

Grenze aushandeln: eine Untersuchung zur östlichen Schengengrenze 2007-2009

Miggelbrink, Judith; Beurskens, Kristine; Bruns, Bettina; Wust, Andreas;
Zichner, Helga; Meyer, Frank; Belina, Bernd

Veröffentlichungsversion / Published Version
Forschungsbericht / research report

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Miggelbrink, J., Beurskens, K., Bruns, B., Wust, A., Zichner, H., Meyer, F., Belina, B. (2017). *Grenze aushandeln: eine Untersuchung zur östlichen Schengengrenze 2007-2009*. (Forum IfL, 35). Leipzig: Leibniz-Institut für Länderkunde e.V. (IfL). <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-56641-2>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

forum



**Judith Miggelbrink, Kristine Beurskens, Bettina Bruns,
Andreas Wust, Helga Zichner, Frank Meyer, Bernd Belina**

Grenze aushandeln

Eine Untersuchung zur östlichen
Schengengrenze 2007–2009

Heft 35 ■ 2017

Leibniz-Institut
für Länderkunde



forum



herausgegeben vom Leibniz-Institut für Länderkunde

Heft 35

**Judith Miggelbrink, Kristine Beurskens, Bettina Bruns,
Andreas Wust, Helga Zichner, Frank Meyer,
Bernd Belina**

Grenze aushandeln

Eine Untersuchung zur östlichen
Schengengrenze 2007–2009

Die empirischen Untersuchungen sind Teil eines dreijährigen Forschungsprojekts (2007–2009), das im Rahmen des Pakts für Forschung und Innovation der Leibniz-Gemeinschaft mit Mitteln des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau sowie des Sächsischen Staatsministeriums für Wissenschaft und Kunst am Leibniz-Institut für Länderkunde in Leipzig durchgeführt wurde.

Leibniz-Institut für Länderkunde
Leipzig 2017

Die Reihe **forum ifl** des Leibniz-Instituts für Länderkunde dient der zeitnahen Publikation von Erkenntnissen aus Forschungsprojekten des IfL, der Dokumentation von Veranstaltungen sowie der Veröffentlichung von aktuellen Datenanalysen. Ziel ist es, den Austausch unter Fachwissenschaftlern und den Wissenstransfer in die Praxis zu fördern. Die Beiträge werden in einem einfachen, internen Verfahren begutachtet und geben die Ansichten der Autoren wieder, die nicht unbedingt mit denen des IfL gleichzusetzen sind.

Impressum

Verlag: Selbstverlag Leibniz-Institut für Länderkunde e. V.
Schongauerstraße 9, 04328 Leipzig
Tel.: +49 341 600 55-141
Fax: +49 341 600 55-198
E_Mueller@ifl-leipzig.de
www.ifl-leipzig.de

Redaktion: Judith Miggelbrink und Bernd Belina

Layout: Adina Landsmann, Lea Bauer und Judith Miggelbrink

© 2017

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

ISBN 978-3-86082-107-7

Online frei verfügbar unter: <http://www.ifl-leipzig.de/de/publikationen/zeitschriften-und-reihen/forum-ifl.html>

Inhalt

Vorwort	7
1 Einleitung	9
1.1 Erste Begegnungen	9
1.2 Einige Beobachtungen	11
1.3 Forschungsperspektive auf „Grenze“	14
1.4 Grenzregime	15
1.5 Akteure und Aktivitäten	18
1.6 Komparativer Forschungsansatz	21
2 Das Grenzregime der Europäischen Union und wie es Akteure herstellt	23
2.1 Die institutionelle Produktion eines „Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ und seines Randes	23
2.1.1 Der politische Prozess der Grenzpolitik	24
2.1.2 Die externe Dimension der europäischen Integration	26
2.1.3 Die Assemblage des Grenzregimes	27
2.2 Wie das Grenzregime Subjekte herstellt	29
2.2.1 Personenkategorisierungen	32
2.2.2 Die Produktion der Kategorisierungen	35
2.3 Identifikation und Antizipation durch das Grenzregime	37
2.4 Mit der Grenze leben: Die Bedingungen der Aneignung der Grenze	42
3 Methodische Umsetzung der Analyse grenzüberschreitender ökonomischer Praktiken	47
3.1 Zum Forschungsansatz: Methodologie und Hintergründe	47
3.1.1 Erste Annäherungen an das Untersuchungsfeld	48
3.1.2 Gruppendiskussionen – ein Zugang zu kollektiv geteilten Wissensbeständen	50
3.1.3 Systematische Beobachtungen an Grenzübergängen und Märkten	51
3.2 Konkrete Durchführung der Methoden	53
3.2.1 Die Vorbereitung	53
3.2.2 Die Umsetzung vor Ort	54
3.2.3 Zur Auswertung unserer Forschungsdaten	57
3.2.4 Zum Wert von Gruppendiskussionen und Methodenmix	59
3.3 Ein Fazit zur Methodik	63
4 Die Grenze als Raum ökonomischer Transaktionen: Zur Definition und Situation von Kleinhändler_innen und Kleinunternehmer_innen	64
4.1 „Die Kunst des Ausnutzens“ – Voraussetzungen, Motive und Legitimationsmuster für Kleinhandel	65
4.1.1 Was ist Kleinhandel und vor welchem Hintergrund wird er ausgeübt?	65
4.1.2 Sich durchschlagen, Güter beschaffen, einfach fahren: Motive für Kleinhandel	69
4.1.3 EU-Grenzregime und Kleinhandel	74
4.1.4 „Wenn ich nicht gehe (...), habe ich kein Geld zum Überleben“: Kleinhandel zwischen Legitimität und Illegalität	81
4.1.5 Das Image des Kleinhandels	86
4.1.6 Kleinhandel und Erwerbsarbeit	88

4.2	Zur Situation der Kleinunternehmer_innen: Erwünschte Akteure vor alltäglichen Barrieren	92
4.2.1	Wer sind die Kleinunternehmer_innen? Zu den diskursiven Herstellungen der Personenkategorie	92
4.2.2	Zur unterschiedlichen Relevanz der Grenze und ihrer Regulation für die Kleinunternehmer_innen	98
4.2.3	Die Grenze und das Selbstverständnis der Unternehmer_innen	108
4.3	Fazit	115
5	Vor, an und hinter der Grenzlinie – Praktiken von Kontrollierenden und Kontrollierten	116
5.1	Die Grenze vor der Grenze: Regularien, Instrumente und Praktiken der Kontrolle im Vorfeld der Grenzüberschreitung	117
5.1.1	Sichtvermerk und Datenbank: Die Regeln der Herstellung eines legal Reisenden	117
5.1.2	„Äußerste Strenge walten lassen“: Antrags-, Überprüfungs- und Bearbeitungsprozeduren	122
5.1.3	„Jedes Konsulat, jede Botschaft hat eigene Regeln“ – Erfahrungen der Antragsteller_innen	126
5.2	Zauberei am Grenzübergang	135
5.2.1	Hintergründe der Kontrolle an der Grenzlinie	135
5.2.2	Die Kontroll-Abläufe „auf dem Papier“	141
5.2.3	„Wir sind hier die Mauer“ – Erfahrungen mit der EU-Europäisierung der Grenzkontrolltätigkeiten	149
5.2.4	Prozeduren am Grenzübergang: Strategien und Taktiken zum Umgang mit Regeln	155
5.2.5	Strategische und taktische Handlungsmöglichkeiten von Kleinhändler_innen und Kleinunternehmer_innen	161
5.3	Unendliche Grenzen? Nachgelagerte Kontrollen im „grenzenlosen“ Schengenraum	168
5.3.1	Hintergrund zum Hinterland	168
5.3.2	Die Kontrolle auf „freiem Feld“ kurz hinter der Außengrenze	172
5.3.3	„Irgendwo im Nirgendwo“ – Kontrolle mitten im Schengenraum	174
5.4	Fazit	176
6	Verwendete Literatur, Dokumente und Internetseiten	177
6.1	Literatur	177
6.2	Abkommen, Gesetze, Verordnungen und ähnliche Dokumente der Europäischen Union und der Nationalstaaten sowie zwischenstaatliche Verträge	186
6.3	Internetseiten	192

Abbildungen

Abb. 1: Am frühen Morgen noch leerer Marktstand im belarussischen Brest an der Grenze zu Polen.....	9
Abb. 2: Marktstand in Solotvina an der ukrainisch-rumänischen Grenze.....	19
Abb. 3: Zollkontrolle in Medyka, Polen.....	23
Abb. 4: Schematische Darstellung des Grenzübergangs Przemysl.....	44
Abb. 5: Während einer Gruppendiskussion.....	47
Abb. 6: Rückstau an der EU-Außengrenze in Kuźnica (Polen) an der Grenze zu Belarus.....	48
Abb. 7: Kleinhändler_innen im Bahnhof von Kuźnica.....	49
Abb. 8: Ein Grenzschutzbeamter am Grenzübergang Korczowa (Polen) erklärt die Abläufe.....	51
Abb. 9: Beobachtungsprotokoll (Muster).....	52
Abb. 10: Zuordnung der Methoden am Beispiel der polnisch-ukrainischen Grenze.....	53
Abb. 11: Notizen über den Verlauf einer Gruppendiskussion.....	55
Abb. 12: Ausschnitt der MaxQDA-Kodierung (Screenshot).....	59
Abb. 13: Passant_innen auf der ukrainischen Seite des Fußgängerübergangs Medyka/Šegyni (Polen/Ukraine).....	63
Abb. 14: Kleinhändler_innen im polnischen Kuźnica nahe der Grenze zu Belarus.....	64
Abb. 15: Marktstand in Brest, Belarus.....	71
Abb. 16: Leerer Markt im russischen Värtsila an der finnischen Grenze.....	80
Abb. 17: Markt an der ehemaligen Salzmine im ukrainischen Solotvino an der Grenze zu Rumänien.....	84
Abb. 18: Holztransporter an der finnisch-russischen Grenze.....	92
Abb. 19: Auszug aus einer Verordnung des Präsidenten der Republik Weißrussland.....	104
Abb. 20: Grenzübergang im polnischen Przemysl.....	107
Abb. 21: Durch die konsularische Vertretung Polens in Brest ausgegebene Visa 2005–2009.....	121
Abb. 22: Durch die konsularische Vertretung Polens in Grodno ausgegebene Visa 2005–2009.....	121
Abb. 23: Information der Deutschen Botschaft in Kiew zum Visumsverfahren.....	123
Abb. 24: Polnischer Grenzbeamter am Übergang Medyka/Šegyni (PL/UA).....	135
Abb. 25: Grenzschutz an der Grünen Grenze zwischen Finnland und Russland.....	138
Abb. 26: Besuch von FRONTEX-Ausbilder_innen an der polnisch-ukrainischen Grenze	139
Abb. 27: Die Demaskierung des Teufels: Rumänische Version einer Werbung der Europäischen Kommission anlässlich des 40jährigen Bestehens der Europäischen Zollunion.....	147
Abb. 28: Zigaretten-Versteck im Teddy.....	147
Abb. 29: Eingangstor in die EU: Passkontroll-Schalter an der finnisch-russischen Grenze.....	150
Abb. 30: Kontrolle eines PKWs durch den polnischen Zoll, Grenzübergang Medyka/Šegyni (PL/UA).....	153
Abb. 31: Kontrollen am Grenzübergang Medyka/Šegyni (PL/UA).....	155
Abb. 32: Kleinhändler_innen vor dem Bahnhof in Kuźnica an der Grenze zu Belarus.....	166
Abb. 33: Der Zoll kontrolliert abseits der Grenze.....	173

Tabellen

<i>Tab. 1: Grenzen und Grenzübergänge der Untersuchung</i>	<i>22</i>
<i>Tab. 2: Typisierung von grenzüberschreitenden ökonomischen Aktivitäten</i>	<i>66</i>
<i>Tab. 3: Übersicht über die für den Schengen-Raum vergebenen Visa-Arten gemäß der Gemeinsamen Konsularischen Instruktion</i>	<i>119</i>
<i>Tab. 4: Nationale Grenzbehörden</i>	<i>137</i>

Karten

<i>Karte 1: Staaten des Schengener Abkommens (2011)</i>	<i>13</i>
<i>Karte 2: Durchschnittseinkommen an der finnisch-russischen Grenze, 2004</i>	<i>68</i>

Vorwort

Die Außengrenze der EU in ihrer konkreten Wirklichkeit war der Gegenstand des Projektes „Geographie[n] an den Rändern des Europäischen Projekts – Räumliche Orientierung und Peripherisierung an der Außengrenze der erweiterten Europäischen Union“ am Leibniz-Institut für Länderkunde, Leipzig, in dessen Rahmen in den Jahren 2007 bis 2009 die Daten gesammelt und die konzeptionellen Diskussionen geführt wurden, die die Basis des vorliegenden Bandes bilden. Dass dieser Abschlussband erst fünf Jahre nach offiziellem Abschluss des Projektes erscheint, hat verschiedene Gründe.

In Zeiten der Drittmittel- und Projektorientierung akademischen Arbeitens und der damit einhergehenden Prekarisierung von Arbeitsverhältnissen gehört es leider zum akademischen Alltag, neue Projekte zu beantragen und zu beginnen, noch bevor die Auswertung laufender Projekte abgeschlossen ist. Viel zu oft bleiben deshalb Auswertungen und geplante Publikationen liegen. Auch hat es im laufenden Projekt personelle Veränderungen gegeben. Unter Leitung von Judith Miggelbrink waren alle als Autor_innen Genannten in verschiedener Funktion an Teilen des Projektes beteiligt. Einige Bearbeiter_innen verließen wegen neuer beruflicher Optionen das Projekt, andere kamen hinzu. Schließlich wurden viele der empirischen Ergebnisse und theoretischen Überlegungen bereits an anderer Stelle in kürzerer Form von Aufsätzen und Buchkapiteln (Belina 2014, 2013, 2010, Belina/Miggelbrink 2012, 2010a, 2010b, Bruns 2013, Bruns/Miggelbrink/Müller/Wust/Zichner 2013, 2009, Bruns/Miggelbrink/Müller 2011, Bruns/Zichner 2011, Miggelbrink 2014, 2013a, 2013b, 2009, Meyer 2016, Müller/Miggelbrink 2013, Müller 2013, 2011, Wust/Zichner 2011), Sammelbänden (Bruns/Miggelbrink 2012, Belina/Miggelbrink 2010c) sowie in Qualifikationsarbeiten (Meyer 2010, Müller 2012) publiziert. Da in diesen Publikationen aber immer nur Teilaspekte berücksichtigt werden konnten, wollten wir das Projekt als Ganzes mit einer Abschlusspublikation würdigen und dabei erstmals die verschiedenen Teile der Empirie und unsere Überlegungen zum methodischen Vorgehen zusammen en bloc vorlegen. Auch wollten wir eingedenk der sehr gelungenen Zusammenarbeit im Projekt eine explizit kollektive Abschlusspublikation vorlegen, an der alle Mitarbeiter_innen beteiligt und gleichermaßen als Autor_innen genannt sind. Dass es dazu – trotz neuer Projekte und z.T. neuer Wirkungsstätten – schließlich doch noch gekommen ist, ist ein Zeichen für die sehr gute Zusammenarbeit im Projekt.

Die Teile dieses Bandes wurden zu verschiedenen Zeitpunkten verfasst und erst jetzt, 2014, endgültig zusammengetragen und -gefasst. Deshalb seien die einzelnen Teile kurz zeitlich eingeordnet. Die empirischen Befunde der Kapiteln 4 und 5 geben die Situation zum Zeitpunkt ihrer Erhebung wieder, also jene der Jahre 2008 und 2009. Auch wenn sich die politischen und rechtlichen Rahmenbedingung ebenso wie die Praxis der Kleinhändler_innen und Kleinunternehmer_innen in der Zwischenzeit weiter verändert haben, gibt die Empirie als Schnappschuss die spezifische Situation in der Zeit nach dem Schengen-Beitritt verschiedener Osteuropäischer Staaten im Dezember 2007 wieder und scheint uns darüber hinaus auch in verschiedener Hinsicht verallgemeinerbar. Die Veränderungen in Politik und Recht, die sich nach 2010 ereignet haben, wurden in Kapitel 2 nicht berücksichtigt. Dort wird die Lage diskutiert, die zum Zeitpunkt der Empirie relevant war. Dasselbe gilt für einschlägige Literatur, die nach 2010 erschienen ist (z.B. Buckel 2013, Forschungsgruppe „Staatsprojekt Europa“ 2014), auch diese konnte und sollte nicht im Nachhinein berücksichtigt werden. Die Methodendiskussion in Kapitel 3 halten wir nach wie vor

für vollständig gültig und zudem auch für innovativ. Entsprechend der Einordnung der einzelnen Teile haben wir auf ein weiterführendes Theoriekapitel verzichtet, in dem insbesondere die im Projekt zentralen Begriffe von Sicherheit, Kleinhandel/Schmuggel, Scale, Territorium und Grenze sowie die Problematik und das Potential vergleichenden Arbeitens weiter vertieft würden. Diesbezüglich sei auf die entsprechenden, aus dem Projekt hervorgegangenen Publikationen erwiesen (Belina 2014, 2013, 2010, Belina/Miggelbrink 2012, 2010a, 2010b, Bruns/Miggelbrink/Müller 2011, Bruns/Zichner 2010, Meyer 2016, Miggelbrink 2014, 2013 Müller/Miggelbrink 2014, Müller 2012).

Unser Dank gilt allen, die zum Gelingen des Projektes in der einen oder anderen Art beigetragen haben, insbesondere den Kolleginnen Sabine Zillmer und Suntje Schmidt (beide IRS), die eine zeitlang am Projekt mitgewirkt haben, den Studentischen Hilfskräften Frank Meyer und Lea Bauer, den Moderator_innen der Gruppendiskussionen Alesja Belanovich, Coca Vieru, Dmitry Zimin, Jakub Grygar, Minna Piipponen und Miroslava Keryk sowie vor allem all jenen, die in Finnland, Russland, Weißrussland, Polen, der Ukraine und Rumänien ihre Erfahrungen und Einschätzungen mit uns geteilt haben, sei es als Teilnehmer_innen an Gruppendiskussionen, Gesprächspartner_innen oder als „Objekte“ systematischer Beobachtung.

Ermöglicht wurde das Projekt durch Mittel des Bundesministeriums für Verkehr, Bauwesen und Städtebau und des Sächsischen Staatsministeriums für Wissenschaft und Kunst, die im Rahmen des Pakts für Forschung und Innovation vom Senat der Leibniz-Gemeinschaft an Judith Miggelbrink in der Förderlinie „Frauen in Führungspositionen“ vergeben wurden.

Leipzig und Frankfurt a.M., September 2017

Judith Miggelbrink und Bernd Belina

1 Einleitung

Judith Miggelbrink und Bernd Belina



*Abb. 1: Am frühen Morgen noch leerer Marktstand im belarussischen Brest an der Grenze zu Polen
Foto: Judith Miggelbrink (2008)*

1.1 Erste Begegnungen

Antonina¹ lernten wir auf einem der zahlreichen Märkte der belarussischen Grenzstadt Brest kennen. Nach Brest, Hauptstadt der gleichnamigen Oblast, waren wir gekommen, um dort mit Menschen zu sprechen, die sich die Nähe der polnischen Grenze zu Nutze machen, um durch grenzüberschreitenden Handel von Konsumgütern, aber auch durch andere grenzüberschreitende ökonomische Aktivitäten ihren Lebensunterhalt zu verdienen. Am Vortag war ein Gespräch gescheitert, zu dem wir mehrere Kleinhändlerinnen eingeladen hatten. Die Frauen, die wir zu einer Gruppendiskussion eingeladen hatten, hatten, so erfuhren wir später, Angst, an dem von uns ausgewählten Treffpunkt von der Miliz abgehört zu werden und dann eventuell ihre Handelslizenzen zu verlieren. Nun waren wir auf der Suche nach anderen Händler_innen, die bereit wären, uns über ihr informelles wirtschaftliches Handeln an der Außengrenze der Europäischen Union zu berichten. Schließlich sprachen wir auf dem Markt eine Händlerin an, die in einem kleinen, vielleicht zwei mal zwei Meter großen Stand Damenoberbekleidung anbot und gerade mangels Kundenschaft Zeit für ein Gespräch zu haben schien. An diesem Morgen wie auch in späteren Gesprächen

¹ Die folgenden Darstellungen beruhen auf Aufzeichnungen aus dem Forschungstagebuch von Judith Miggelbrink. Die Namen aller Gesprächspartner_innen wurden geändert.

berichtete sie sehr bereitwillig über ihre Tätigkeit: Ihr Unternehmen ist ein legaler Handelsbetrieb, die Lizenz hängt am Markstand. Sie verkauft Damenoberbekleidung, die sie aus Russland und der Ukraine importiert. Wie viele andere Händlerinnen auch, bringt sie die Kleidungsstücke als Eigenbedarf deklariert nach Belarus. Entsprechend klein sind die Mengen: maximal darf sie zwei Stücke der gleichen Sorte (z.B. Pullover) mitbringen. Oft zieht sie die Waren vor dem Grenzübertritt in mehreren Schichten übereinander an und versucht so, die Stückzahl zu erhöhen; oder sie versucht, noch etwas Kleidung am Körper zu verstecken. Manchmal „tauscht“ sie auch mit anderen Kolleginnen die Transportkapazitäten und übernimmt von einer Schuhhändlerin noch zwei Paar Schuhe, während diese zwei Pullover von Antonina über die Grenze transportiert.

Antonina ist auf diesem Markt eine von Dutzenden, in ganz Brest eine von Hunderten von Händler_innen, zumeist Frauen, die Waren des täglichen Bedarfs anbieten, die sie im Ausland erworben haben: im benachbarten Polen, in der Ukraine, die über einen ebenfalls nicht allzu weit entfernt liegenden Grenzübergang erreicht werden kann, und auf Großmärkten in und um Moskau. Letztere werden, wie wir im Verlauf unserer weiteren Gespräche mit ihr und einigen ihren Kolleginnen erfuhren, zu einer zunehmend wichtigeren Quelle der Beschaffung von Handelswaren, da das nahe Polen fern gerückt ist: Hier verläuft seit dem 1.5.2004 die Außengrenze der Europäischen Union, die seit dem 21.12.2007 auch die Grenze eines Raumes mit einheitlichen Einreisebestimmungen und striktem Grenzregime, des Schengen-Raums, ist. Die seither geltenden Bestimmungen haben das Überqueren der Grenze erheblich erschwert und stellen für die Klein Händler_innen ebenso wie für alle anderen Nicht-EU-Angehörigen ein neues Bündel von Bedingungen dar, mit denen sie sich in der einen oder anderen Weise arrangieren müssen.

Antonina selbst fährt allerdings schon seit dem Jahr 2000 nicht mehr nach Polen; sie befürchtete, bei etwaigen Verstößen gegen Gesetze, die das individuelle und private Unternehmertum regeln – und sie bewegt sich ja trotz ihrer Lizenz in einer Grauzone –, nicht nur ihre Lizenz für den Markthandel, sondern damit auch ihre Wohnung zu verlieren, die als Unternehmenssitz fungiert. Um nichts zu riskieren entließ sie daher ihre früheren Angestellten und fährt seitdem selbst nach Moskau oder in die Ukraine, um die Einkäufe zu tätigen. Das ist allerdings zeitaufwändig, sie kann ihren Markstand nun nicht mehr täglich öffnen. Der Umsatz ist gesunken, sie kann aber davon leben und auch noch ihre Tochter unterstützen, die an der belarussischen Exiluniversität in Vilnius studiert. Antonina hat also schon frühzeitig darauf reagiert, dass ihre Handelsbeziehungen zu Polen einen Anlass bieten könnten, ihrem kleinen Unternehmen die Lizenz zu entziehen; das Inkrafttreten der Schengen-Regulierungen hat sie selbst nicht so stark getroffen wie andere auf dem Markt, die bis vor wenigen Monaten regelmäßig nach Polen fuhren, um Waren für ihren Markstand zu importieren.

An den folgenden Tagen erfahren wir durch sie und andere Händlerinnen noch mehr über darüber, welche Rolle das aktuelle Grenzregime im Hinblick auf die Möglichkeiten des Handelns spielt: Wir erfahren von einer Frau, der es gelungen ist, Vertragshändlerin für einen polnischen Textilproduzenten zu werden. Ihr aktuelles Visum, das für ein halbes Jahr gültig war und zu 90 Ein- und Ausreisen berechnete, ist nicht mehr lange gültig. Sie hofft aber, mit einem nationalen polnischen Visum weiter arbeiten zu können. Eine weitere Frau, Veronika, hatte Ende 2007 aufgehört, auf eigene Rechnung nach Polen zu fahren und Zigaretten zu schmuggeln. Danach fuhr sie im Auftrag eines Mannes nach Polen und brachte als „Ameise“ kleine Warenmengen, die unter die Eigenbedarfsgrenze fallen, für ihn nach Belarus. Pro Fahrt erhielt sie zehn Dollar; ca. vier bis fünfmal in der Woche führte sie Computerteile, Handys, aber auch Kleidung nach Belarus ein. Auf eigene

Rechnung schmuggelte sie nebenher noch Zigaretten bei diesen Fahrten. Zurzeit arbeitet sie wieder als Verkäuferin und verdient damit ca. 300 \$ bei laufenden Ausgaben von ca. 250 \$. Ihre Rolle als Transporteurin gefiel ihr eigentlich ganz gut; sie konnte die Einnahmen kalkulieren und kurzfristig entscheiden, ob sie einen angebotenen Auftrag annimmt oder nicht. So war sie sehr flexibel. Warum sie jetzt nicht mehr als Transporteurin arbeitet, mochte sie uns allerdings nicht erzählen.

Bei unseren wiederholten Besuchen des Brester Bahnhofs beobachten wir Szenen wie die folgende, die darauf hindeuten, dass es zahlreiche solcher Transporteurinnen gibt: Eine Frau mittleren Alters sitzt mit einer Kladde auf dem Schoß und einem Bündel Dollarscheine in der Hand auf einer Bank im Wartesaal. Ältere Frauen – dem Anschein nach im Rentenalter – treten der Reihe nach an sie heran und geben ihr kleinere Warenmengen: einige Paar Schuhe, kleinere Päckchen, in denen Textilien sein könnten, sowie Handtaschen. Die Gegenstände werden in geräumigen Plastiktüten verstaut, etwas wird in die Kladde notiert, dann erhalten die Frauen Geld; in einem Fall sehen wir, wie neun Dollar ausgezahlt werden, in einem anderen waren es fünf Dollar. Die älteren Frauen gehen zu zweit oder zu dritt weg. Diejenige, die die Waren einsammelt, hat schließlich vier große und zwei kleine Tüten gefüllt und bringt sie zur Gepäckaufbewahrung.

Die jeweils geltenden Einreise- bzw. Visabestimmungen sind zweifellos von großer Bedeutung für die Händlerinnen und Händler, genauso wichtig sind aber auch die Einfuhrbestimmungen für den Warenverkehr und die Unterscheidung zwischen Handelsware und Waren, die als Deckung des Eigenbedarfs angesehen werden. Gute Kontakte zu anderen Händlerinnen und Händlern sind unerlässlich oder doch zumindest sehr hilfreich. Zöllnerinnen und Zöllner sind vermutlich weitere Schlüsselfiguren in der Organisation der Warenströme. Ferner gibt es eingespielte Routinen des Umgangs miteinander; die Aufteilung von Waren in „eigenbedarfsäquivalente“ Mengen beispielsweise ist vermutlich eine von Seiten der Händler_innen vorgespielte und auf Seiten der Zöllner_innen akzeptierte Form der Wahrung des Scheins des Legalen. Alle Beteiligten wissen, dass es sich in den allermeisten Fällen nicht um Einkäufe zur Deckung des eigenen Bedarfs handelt, so lange aber die Einkäuferinnen nicht „übertreiben“ und das als angemessen betrachtete Schmiergeld zahlen – also das tun, was sich im täglichen Umgang miteinander als akzeptierte Form herausgebildet hat – funktioniert der Transport „stillschweigend“. Allerdings ist niemand davor gefeit, aus der Schlange herausgegriffen, kontrolliert und ggf. bestraft zu werden. Der Grenzübertritt ist dementsprechend für viele keine reine Routineangelegenheit, sondern stets von Emotionen – Aufregung, Angst, Spannung, Triumph – begleitet.

Dieses Sich-Arrangieren mit der Grenze oder, abstrakter formuliert, das Aneignen der Grenze ist der Gegenstand dieses Buches. Das Ziel des Buches ist es, die komplexen Bedingungen, unter denen Grenzüberschreitungen als Teil von ökonomischen Praktiken stattfinden, an der Ostgrenze der EU empirisch zu analysieren. Dies ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt von besonderem Interesse, weil sich die Außengrenze der EU in den vergangenen Jahren in mehrfacher Hinsicht geändert hat:

1.2 Einige Beobachtungen

Erstens: Mit dem Beitritt zur Europäischen Union mussten sich alle hinzukommenden Staaten zur Übernahme des Schengenacquis verpflichten. Ältere, bilaterale Abkommen zwischen einzelnen Staaten verloren damit ihre Gültigkeit. Zuversichtlich wird auf der Website der General-Direktion für Recht, Justiz und Inneres der Europäischen Kommission verkündet, dass im Interesse der Si-

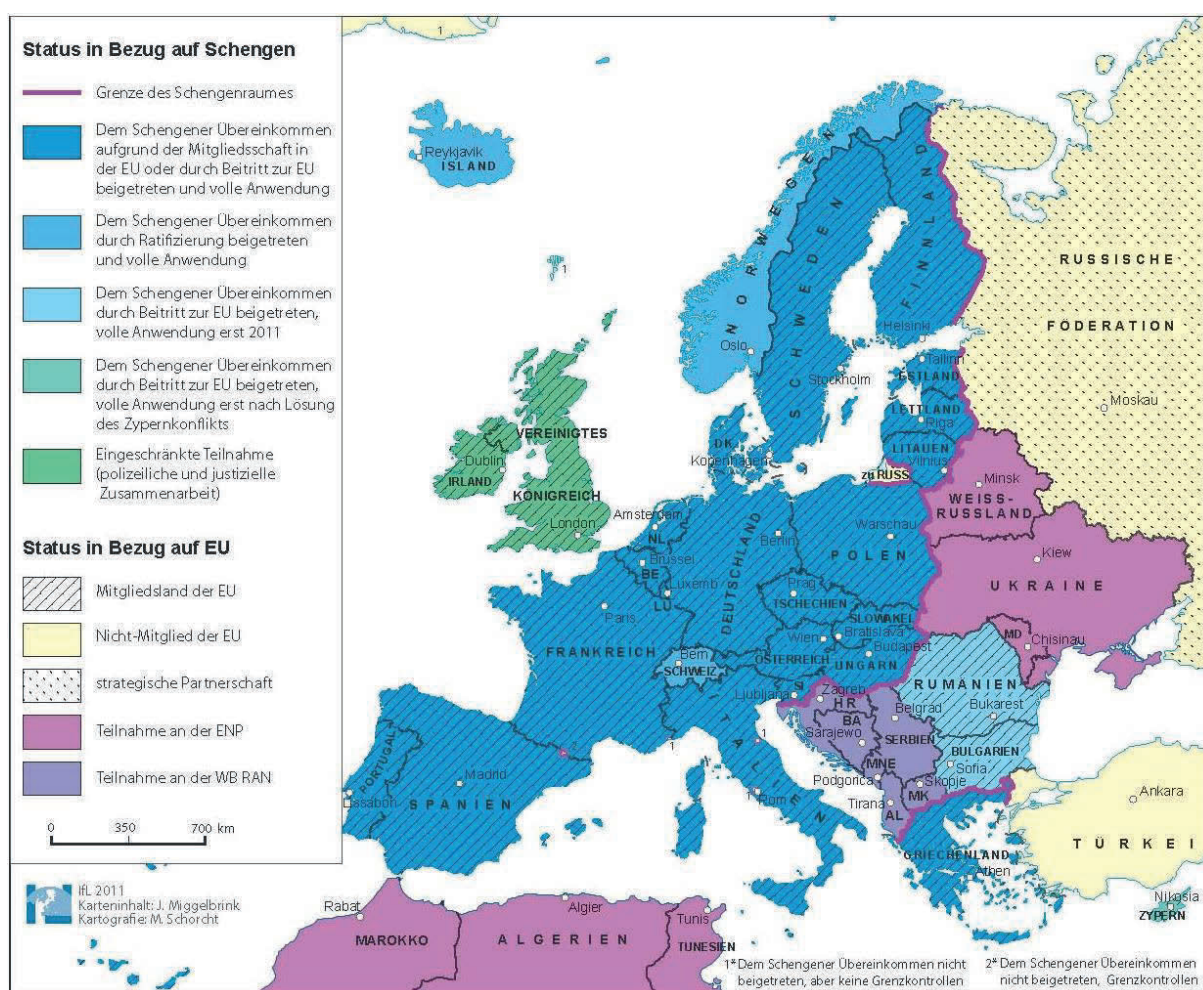
cherheit aller Unionsbürger_innen „all apply the same set of standards for the EU’s external border control. That is the only way to make sure that borders are protected in a uniform manner, since the Schengen area now extends from the waters of the Mediterranean to beyond the Arctic circle“². Auch wenn noch nicht alle Staaten der EU den Schengen acquis vollständig anwenden, läuft dies insgesamt auf eine Homogenisierung des Grenzregimes hinaus: Einheitliche Bedingungen der Visumsvergabe, einheitliche Routinen der Organisation und Abwicklung von Pass- und Zollkontrollen, einheitliche technische Infrastruktur und einheitlich geschultes Personal. Die Homogenisierung, oder, wie es in der Sprache der EU auch heißt: die Harmonisierung beinhaltet eine zweifache Verlagerung der Grenze: Eine Verschiebung der gemeinschaftlich reglementierten Grenze an die äußeren Grenzen der Mitgliedsstaaten und eine Verschiebung der Grenzreglementierung von der Ebene der Nationalstaaten, deren Souveränität sich wesentlich in der Möglichkeit zur Kontrolle ihrer Grenzen ausdrückt, zu einer suprastaatlichen Ebene. Die zunehmend vergemeinschaftete Reglementierung der Außengrenze ist dabei sowohl Ergebnis wie auch Mittel der Formierung einer neuen Maßstabsebene jenseits der (europäischen) Nationalstaaten. Das wirft die Frage auf, in welchem Verhältnis die angestrebte Harmonisierung des Grenzregimes – also seine Vereinheitlichung über alle bilateralen und lokalen Kontexte hinweg – zu eben diesen bilateralen Verhältnissen und lokalen Bedingungen steht. Für die Art und Weise, wie die Grenze funktioniert, welche Regelungen sie ausmachen, welche Wirkungen sie zeitigen soll, welche ausgehandelten Interessen zu ihrer aktuellen Formierung führen, ist die Maßstabsebene jenseits des Nationalstaats ganz offensichtlich wichtiger geworden.

Weil aber die Außengrenze der EU wie jede räumliche Formierung nicht nur ein Mittel der Herstellung sozialer Ordnung durch politische Praktiken ist und diese Ordnung dann re-präsentiert, sondern auch von den gesellschaftlichen Akteuren in der Vielzahl ihrer Praktiken angeeignet wird, ist es notwendig, sich die Bedingungen und Wege der Aneignung der Grenze anzusehen. Das heißt: das Lokale selbst – „wo wir im Wortsinne unser tägliches Leben leben“ (Taylor 1982:29) – muss in den Blick genommen werden. Nur die konkrete empirische Untersuchung der Art(en) und Weise(n) wie Grenzüberschreiter_innen und Grenzschrützer_innen die Grenze aneignen kann letztlich Aufschluss darüber geben, welche Effekte Re-Skalierung und Homogenisierung erzeugen, welche Handlungen sie limitieren und auf welche Weise sie subvertiert werden. Dann aber stellt sich die Grenze weit weniger als homogen und vereinheitlicht dar als es ihre Protagonisten verkünden, sondern als eine soziale Tatsache, mit der auf verschiedene Weise umgegangen wird, weil die Akteure, die mit ihr „befasst“ sind – Konsulatsangestellte, Zöllner_innen, Grenzschrützer_innen, Unternehmer_innen usw. – jeweils eigene Zwecke und Interessen verfolgen. Formale Regeln wie sie im Schengener Grenzkodex, der Gemeinsame Konsularische Instruktion, dem Schengen-Handbuch, dem Visakodex usw. festgeschrieben sind, stellen zwar durch politische Strategien konstituierte Machtverhältnisse dar, werden aber in der Praxis der Grenze durch Formen der Machtausübung realisiert.

Zweitens ist seit Längerem zu beobachten, dass der politische Grenzbildungsprozess zunehmend damit legitimiert wird, dass das Innere, die Gemeinschaft bzw. die Gesamtheit der Unionsbürger_innen, durch Gefährdungen von außen bedroht seien. Zunehmend werden daher potentielle Grenzüberschreitungen im Lichte von Risikokalkulationen betrachtet, die ihren Niederschlag in einem juristischen Grenzregime finden, das sich in aller erster Linie gegen die sog. illegale Mig-

² http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/freetravel/rights/fsj_freetravel_rights_en.htm 25.5.2010.

ration bzw. – in euphemistischer Verbrämung – auf den Schutz des „Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ vor der dreifachen Bedrohung durch „organisierte Kriminalität, Menschenhandel und Terrorismus“ richtet. Die latente Kriminalisierung aller potentiellen Grenzüberschreitungen resultiert aber nicht einfach aus einer bestimmten Reaktion auf vermutete Gefährdungen, sondern ist Teil einer Territorialisierungsstrategie der Europäischen Union, die sich auf die Gestaltung des Inneren – des „Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ – richtet, auf die Sicherung und Kontinuierung von Wohlstand und Wachstum, für die Sicherheit mehr und mehr zur Vorbedingung wird. Im Sinne eines solchen verallgemeinerten Interesses an der Herstellung von Sicherheit an der Grenze und durch die Grenze erscheinen die lokalen Konsequenzen eines darauf ausgerichteten Grenzregimes als sowohl auf der kollektiven wie auch auf der subjektiven Ebene zu akzeptierende Folgen. Mehr noch: Lösungen im Sinne von Erleichterungen der Grenzüberschreitungen im grenznahen Raum (der sog. Kleine Grenzverkehr) sind nur noch Ausnahmen in der „security perimeter strategy“ (Brunet-Jailly 2006).



Karte 1: Staaten des Schengener Abkommens (2011)³

Drittens: Der räumliche Charakter der Grenze ist ein anderer geworden. Verschiedene zum Grenzregime gehörende Kontroll- und Überwachungsmechanismen werden zunehmend von der Linearität des Verlaufs der Grenze im sich erdräumlich erstreckenden Raum abgelöst. Sie sind nicht

³ Die Karte gibt den Stand von Anfang 2011 wieder; dieser entspricht in Bezug auf die von uns untersuchten Grenzrelationen dem Stand unseres Untersuchungszeitraums zwischen Frühjahr 2008 und Frühjahr 2009.

(mehr) in erster Linie an den Moment der Grenzüberschreitung selbst gebunden und müssen folglich auch nicht an der Grenzlinie selbst stattfinden. Sie finden woanders statt. Dabei kann es sich um zeitlich wie räumlich vorgelagerte Mechanismen handeln, wozu unter anderem die Visa-vergabe in den Konsulaten der Mitgliedsstaaten der Europäischen Union gehört. Vorgelagert sind beispielsweise auch eine Reihe von Tätigkeiten der „Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen“ (FRONTEX), die zum Zweck der Migrationsverhinderung „Operationen“ mit den Mitgliedsstaaten organisiert, die mit Zustimmung von „Drittstaaten“ oder sogar mit deren aktiver Beteiligung extra-territorial im Hoheitsgebiet bzw. in den Hoheitsgewässern dieser Staaten durchgeführt werden. Es kann sich aber ebenso um zeitlich wie räumlich nachgelagerte Kontrollen handeln, die im jeweiligen Hinterland der Grenze durch nationalstaatliche Organe, wie zum Beispiel die Bundespolizei, durchgeführt werden. Dieses Hinterland kann dabei durchaus den gesamten Staat umfassen. Wie wirkt diese „Verstreutheit der Grenze“ auf die ökonomischen Praktiken zurück, die sich – gezwungenermaßen – mit ihnen arrangieren müssen? Sind die vor- und nachgelagerte Kontrolle lediglich lästige Begleiterscheinungen einer allseits akzeptierten Versicherheitlichung des Grenzregimes? Welche Bedeutung haben die Prozeduren an den Grenzübergangsstellen für die Abwicklung grenzüberschreitender ökonomischer Aktivitäten? Oder, anders herum formuliert: Wenn jegliches ökonomisches Handeln als spezifisch situiert angesehen werden muss (vgl. hierzu allgemein Glückler/Bathelt 2003 sowie speziell für die Transformationsökonomien Smith/Stenning 2006), wie tragen die Aushandlungsprozesse, die an Grenzen als Interaktionen zwischen Menschen stattfinden, zu dieser Situiertheit bei?

1.3 Forschungsperspektive auf „Grenze“

Werlens Feststellung, dass „eine europäische Wirklichkeit in die alltäglichen Praktiken eingelassen ist und über diese auch hergestellt wird“ (Werlen 2010: 243), ist insofern zuzustimmen als damit die Perspektive auf Praktiken gerichtet wird, innerhalb derer politische, administrative, programmatische und andere Bedingungen relevant werden, die nicht mehr national-staatlicher, sondern EU-staatlicher⁴ Herkunft sind. Ihm ist auch insofern zuzustimmen, als alltägliche Praktiken die Orte der Herstellung von Wirklichkeit, also auch von europäischer Wirklichkeit, sind, weswegen die „doings and sayings“ (Schatzki 2002: 87) in den Blick zu nehmen sind, aus denen Praktiken sich zusammensetzen.

Auf die Analyse von grenzbezogenen Dokumenten – Verträge, Abkommen, Gesetze, Verordnungen, Sachstandsberichte und Handbücher – der Europäischen Union wie auch der Nationalstaaten kann dennoch nicht verzichtet werden, weil sich in ihnen zentrale Begründungen und Legitimationen festgehalten sind, die aus dem politischen Prozess der Grenzpolitik resultierten und ihm in seiner weiteren Entwicklung zu Grunde liegen. Ferner sind sie relevant, weil aus ihnen die „Ordnungstiefe“ einer auf Harmonisierung des Grenzregimes an allen Grenzübergangsstellen des Schengenraums ausgerichteten Grenzpolitik hervorgeht, die bis in präzise Handlungsanweisungen für das ausführende Personal hineinwirkt. Und schließlich sind die in Frage stehenden Dokumente nicht einfach abstrakte oder im Hintergrund stehende Definitionen dessen, was den „Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ ausmacht und wie folglich seine Außengrenze zu funktionieren habe, sondern konkrete Referenzpunkte für die beteiligten Akteure. Deren Handeln wird nicht nur durch sie bestimmt im Sinne einer im Hintergrund wirkenden „Reglementierung“, vielmehr müssen sie sich in ihrem Handeln oftmals direkt darauf beziehen. Anders als in vielen

⁴ Zur Staatlichkeit der EU vgl. Ziltener 2000.

alltäglichen Praktiken spielt in dem von uns untersuchten Zusammenhang das Wissen um bestimmte Verordnungen und das Wissen um ihre Veränderungen eine zentrale Rolle, weil sie von denjenigen, die die Grenze überqueren, mitbedacht und in ihren Entscheidungen mit berücksichtigt werden müssen.

Es genügt allerdings nicht, auf die entsprechenden Verordnungen nur dann und insoweit einzugehen, als sie von den Akteuren erwähnt werden. Damit erhält man zwar Hinweise auf ihre individuelle Bedeutsamkeit, jedoch keine Aussagen über ihre systematische Stellung im Rahmen des politischen Prozesses. Dieser muss aber in die Analyse einbezogen werden, wenn Deutungen und Handlungen von Subjekten, die empirisch und methodisch in den Mittelpunkt gestellt werden, verstanden werden sollen. Mit der Implementierung des Schengener Übereinkommens wurde eine neue räumliche Ordnung geschaffen, mit der die Subjekte – gezwungenermaßen – umgehen müssen. Eine Untersuchung, die dieses „Umgehen“ mit einer neuen, geopolitisch wie geoökonomisch motivierten, analysieren will, muss aber, wie Narr zu Recht betont, berücksichtigen,

dass Subjekte und ihr Handlungsraum in ihren und seinen Bestimmtheiten, seiner Enge, seinen Wahlmängeln, seinem ‚Verhängtsein‘ nur verstanden werden können – bis hin zu verbleibenden Spielräumen möglichen Handelns –, wenn sie in den Stufen ihres Vermitteltseins mit schon in ihrer Größenordnung abstrakten Faktoren nachgegangen und darum begriffen werden (Narr 2010: 6)

Weder die alleinige Rekonstruktion eines als de jure existent verstandenen Grenzregimes noch die alleinige Rekonstruktion subjektiver Wahrnehmungen und Einschätzungen werden also dem Gegenstand „Grenze“ gerecht. Daher kann sich die Analyse nicht auf eine Untersuchung von Dokumenten, Gesetzen, Verordnungen, berichten u.ä. begrenzen, sondern muss sich auch eben diesem Gebrauch zuwenden.

Den spezifischen Charakter der Institution „Grenze“, die einerseits auf politisch verhandelten und durchzusetzenden Reglementierungen basiert, andererseits aber zwischen Grenzautoritäten und jenen, die die Grenze überqueren wollen, auch ausgehandelt wird, fassen wir mit dem Begriff des Grenzregimes. Das „Grenzregime“ an der östlichen Außengrenze der Europäischen Union ist das Resultat konflikthafter, auf unterschiedlichen Interessen basierender Auseinandersetzungen über Funktionsweise und Bedeutung der Grenze. Das heißt aber eben nicht, dass die Interessen der Akteure, die im Mittelpunkt dieses Buches stehen – Kleinhändler_innen und andere Kleinunternehmer_innen – als in Bezug auf die konkrete Ausformung des Grenzregimes irgendwie gleichrangige, gleichmächtige Akteure aufgefasst werden können. Vielmehr ist das Grenzregime in erster Linie der entstehenden Territorialität der Europäischen Union sowie der beteiligten Staaten geschuldet und in zweiter Linie den dadurch induzierten Praktiken nicht-staatlicher Akteure. In den beiden folgenden Abschnitten wird zunächst der Aspekt der politischen und juristischen Herstellung des Grenzregimes herausgearbeitet, auf die sich die Analyse des Grenzregimes aber nicht beschränken kann, weswegen im Anschluss das alltagspraktische Moment betont wird.

1.4 Grenzregime

Ein Regime kann in Anlehnung an Krasner (1982: 186) mittels vier Dimensionen charakterisiert werden: Prinzipien, Normen, Regeln und Verfahren. Ausgehend – und hier durchaus in Abgrenzung von Krasner (ebd.: 186ff.) – verstehen wir unter Regime allerdings keine dauerhaft stabile Entität, sondern das Resultat von Aushandlungen und konfliktreichen Auseinandersetzungen, dessen Stabilität durch das Handeln der Akteure immer neu herausgefordert werden kann. Die

vier Krasnerschen Dimensionen eines Regimes lassen sich im ersten Zugriff folgendermaßen auf das Phänomen Grenze anwenden:

- Prinzipien: Das Überschreiten der Außengrenze der EU von Personen und Waren kann nicht beliebig sein, sondern ist abstrakten Regeln unterworfen, die Ausdruck und Sicherung der Souveränität des Staates sind.
- Normen: Sie bestimmen die Rechte und Pflichten der an der Grenzüberschreitung beteiligten Personen – sowohl die der mit der Grenzüberwachung und -kontrolle beauftragten Grenzautoritäten wie auch die der Grenzüberquerenden, die sich der Kontrolle und Überwachung unterziehen müssen. Zum einen sind die Grenzüberquerenden anhand abstrakter Regelungen nach legalen und illegalen zu unterscheiden und das illegale Überschreiten der Grenze ist zu unterbinden. Neben den juridisch festgelegten Normen spielen in den konkreten Praktiken an der Grenze weitere Normen, z.B. eine von den Beteiligten akzeptierte Unterscheidung nach ethnischer Zugehörigkeit, eine Rolle, die sich im Handeln ebenso niederschlägt wie die Definitionen des Legalen und Illegalen.
- Regeln: Es handelt sich um in offiziellen Dokumenten wie Schengener Abkommen, Gesetze, EU-Richtlinien, in Formularen fixierte Ge- und Verbote in Bezug auf bestimmte Handlungen. Sie werden de facto im konkreten Kontrollgeschehen interpretiert. Grenzüberquerende müssen einerseits mit den durch die lokalen Grenzautoritäten interpretierten Regeln umgehen. Andererseits können und müssen sie sich auch ihrerseits auf die offiziellen Dokumente beziehen; Regeln werden jedoch vielfach mündlich und praktisch in informellen Netzwerken weitergegeben und dadurch ggf. modifiziert. Das schlägt sich nieder in:
- Verfahren: Diese sind an der Grenze zunächst auf den Vollzug des rechtlich fixierten Grenzregimes gerichtet, worauf auch die technische und materielle Infrastruktur der Grenze angelegt ist. Darüber hinaus werden bestimmte Prozeduren jenseits der direkten Determinierung vorgesehen, wie lokale Grenzautoritäten mit Grenzquerenden umgehen sollen, z.B. eine verschärfte Kontrolle, die auf der subjektiven Annahme eines Verdachts durch eine_n Mitarbeiter_in des Grenzschutzes oder Zolles basiert. Diese Verfahren können wiederum anderen Verfahren unterliegen, etwa Schulungen, Risikoanalysen usw.

Für die EU-Ostgrenze gilt grundsätzlich – wie für jede territoriale Grenze –, dass sie „nicht eine räumliche Tatsache mit soziologischen Wirkungen [ist], sondern eine soziologische Tatsache, die sich räumlich formt“ (Simmel 2006: 23). Die primäre „soziologische Tatsache“, die sich entlang ihrer „räumlich formt“, ist das Aufeinanderprallen konkurrierender, territorial definierter Souveränitätsansprüche der EU bzw. der beteiligten Staaten. In diesem Sinne gilt: „Nicht von der Grenze, der *frontière* selbst, muß man ausgehen, um sie zu erforschen, sondern vom Staat“ (Febvre 1988: 29, zit. in Medick 2006: 41).

Zu Recht wird in der jüngeren Literatur insistiert, dass staatliche Souveränität weder einfach gegeben noch notwendig territorial definiert sein muss. Agnew (2005) etwa betont, dass staatliche Souveränität ausschließlich als *de facto* praktisch durchgesetztes Souveränitätsregime vorliegt. Abstrakte *de jure* Bestimmungen von Souveränität sind demnach an sich nichts wert und nur als Ideologien und Legitimierungen der praktischen Durchsetzung der *de facto* Souveränität relevant. Weiter betont er, dass (staatliche) Macht sich nicht nur territorial, sondern z.B. auch als Netzwerk räumlich manifestieren kann. Auch Painter (2010: 1116) argumentiert, dass sich dieser so-

genannte *territory effect* aus netzwerkartigen soziotechnologischen Praktiken wie z.B. Bevölkerungsstatistiken speist. Allerdings bedeutet dies nicht, dass der Staat unilateral Festlegungen beispielsweise zur Grenzsicherung trifft, wie Painter annimmt (vgl. ebd.: 1095f.), vielmehr muss auch hier eine Zirkularität angenommen werden: Grenzregulierungen, wie andere Festlegungen staatlicherseits auch, regulieren nicht nur das, was der Fall sein soll, sondern reagieren auch vergangene und angenommene zukünftige Umgehungen.

Damit wird der Blick auf die in den alltäglichen Praktiken enthaltene prosaische Dimension der Formierung staatlich-territorialem Handeln gelenkt: Sie ist Ergebnis konflikthafter Aushandlung und damit „not the stable foundation of state sovereignty, but is rather the unstable effect of prosaic practices of statization“ (Painter 2006: 765). Der Staat, verstanden als Verdichtung gesellschaftlicher Kräfteverhältnisse (vgl. Poulantzas 2002), ist tatsächlich kein unveränderliches und kohärentes, sondern ein dynamisches und z.T. widersprüchliches soziales Verhältnis. „Als gesellschaftliches Verhältnis verändert sich der Staat ständig in Abhängigkeit von den sozialen Kräfteverhältnissen. Er ist in seiner Gesamtheit von ihnen durchzogen, denn er ist das Terrain, auf dem diese Kräfte stattfinden“ (Demirović 1987: 50). Konkret bedeutet dies, dass sich unterschiedliche gesellschaftliche Interessen unterschiedlich stark in verschiedenen Staatsapparaten bzw. Politikbereichen durchsetzen können. Damit ist der Staat mehr als „nur eine zusammengesetzte Wirklichkeit, eine zum Mythos erhobene Abstraktion“ (Foucault 2000: 65). Er basiert auf der praktischen und machtvollen Durchsetzung von Abstraktionen, allen voran von Recht und Geld. Gerade diese beiden sozialen Verhältnisse in ihrer spezifisch kapitalistischen Form und die mit ihnen zusammenhängenden Formen der Mobilität werden de facto weitgehend durch den Staat und bezogen auf ein Territorium hergestellt. Die berechtigte Kritik einer simplen Gleichsetzung von Staat mit Souveränität und Territorium berücksichtigend gilt für das Grenzregime der EU-Außengrenze gleichwohl, dass dieses in erster Linie durch eben diese Momente bestimmt ist. An dieser Grenze endet die praktische Durchsetzung der „vier Freiheiten“ der EU (freier Personen-, Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr).

Die „vier Freiheiten“ werden innerhalb der EU von unterschiedlichen Apparaten durchgesetzt. Vor allem fallen sie in die Bereiche von Geld- und Wirtschaftspolitik einerseits und Migrationspolitik andererseits. Da zudem Migration zunehmend als Sicherheitsproblematik verhandelt wird (Ibrahim 2005), spielen Innen- und Sicherheitspolitik (im Sinne von Verteidigungspolitik) entscheidende Rollen. Diese unterschiedlichen Politiken werden von verschiedenen EU- und einzelstaatlichen Akteuren betrieben und verfolgen unterschiedliche Ziele. Zusammen bilden sie die alles andere als einheitlichen Grenzpolitiken der territorial verfassten Einzelstaaten und der EU, die an der Grenze aufeinanderstoßen. Elemente der Grenzpolitiken sind alle judikativen, administrativen und exekutiven Handlungen und Entscheidungen, die das Überschreiten der Grenze betreffen; aber auch alle notwendigen Einrichtungen und Prozeduren einschließlich der materiellen Infrastruktur, die zum Zweck der Regulierung der Grenzüberschreitung geschaffen wurde. Uneinheitlich ist diese Politik, weil sich in ihr unterschiedliche soziale Verhältnisse und Widersprüche artikulieren. Zu diesem inhaltlichen Grund kommen noch die zeitliche und räumliche Uneinheitlichkeit hinzu, also die Dynamik der Grenzpolitiken und ihre räumlich ungleiche Ausprägung in Folge nationaler, regionaler und lokaler Spezifika.

Mit diesen staatlichen bzw. EU-Politiken müssen sich Subjekte und Gruppen, deren Praxen durch sie berührt werden, auf die eine oder andere Weise auseinandersetzen. Dabei betreffen sie vor allem die sich aus verschiedenen Grenzpolitiken speisenden Reglementierungen bezüglich

der Grenzüberquerung von Personen und Waren. Je nach konkretem Inhalt der Praxen, den zur Verfügung stehenden Mitteln und auch auf Grund von Kontingenzen und Zufällen kann die Auseinandersetzung mit diesen staatlichen Politiken bedeuten, dass Subjekte und Gruppen die Grenzpolitiken reproduzieren, verstärken, taktisch unterlaufen oder zu ignorieren versuchen.

Das Grenzregime umfasst also einerseits die staatlichen und EU-Grenzpolitiken, die ihrerseits divergierenden Zwecken dienen, und andererseits den Umgang nichtstaatlicher Akteure mit diesen Politiken, der sie reproduzieren, transformieren oder unterlaufen kann. Im Mittelpunkt steht dabei der Umgang mit Grenzpolitiken bezüglich der Grenzüberquerung von Personen und Waren. Zusammen ergeben diese beiden Seiten räumlich unterschiedliche und zeitlich dynamische Grenzsicherungs- oder Grenzkontrollregimes. An deren Aushandlung beteiligt sind sowohl formale institutionelle Akteure wie EU, Staat (-sapparaten), Grenzschutz, Zoll etc. als auch Akteure mit anders gelagerten Interessen wie Groß- und Klein Händler_innen, als Touristen Reisende, Schmuggler_innen, Menschenhändler_innen etc.

Vor dem Hintergrund der anfangs gemachten Beobachtungen – räumliche Verlagerung und Re-Skalierung, Versicherheitlichung und räumliche Dispersion der Kontroll- und Überwachungsmechanismen, Homogenisierung und Re-Lokalisierung – sowie der Konkretisierung des Begriffs des Grenzregimes wird im Folgenden eine theoretische Rahmung vorgenommen, die den Blick auf Akteure und deren Handlungsmöglichkeiten und -restriktionen schärfen soll.

1.5 Akteure und Aktivitäten

Grenze wird im Folgenden als Institution aufgefasst (vgl. Eigmüller 2006b: 72), die mit anderen Institutionen gemeinsam hat, dass sie die Beliebigkeit und Willkür des sozialen Handelns beschränkt (vgl. Lipp 1998: 148f.). Sie stellt einen normativen Versuch dar Pflichten zu definieren. Die Umsetzung von verbindlich geltenden Regeln und Gesetzen des jeweiligen Grenzregimes definiert die jeweilige Durchlässigkeit einer Grenze und konfrontiert die sie überquerenden Personen mit spezifischen Anforderungen und Beschränkungen ihres Handelns. So ist der Grenzübertritt nur Personen gestattet, die einen gültigen Pass und ggf. ein Visum vorzuweisen haben; beliebig ist jeglicher Übertritt der Außengrenze nicht. Die Institution der Grenze schafft also Regulierungsbemühungen, strukturiert damit das Handeln der Grenzüberschreitende vor und hat Implikationen für den Raumbezug der handelnden Akteure.

Allerdings erfolgt dabei keine vollständige Determinierung des Handelns. Institutionen stellen zwar eine allgemeine „Steuerungsinstanz des Handelns“ (Lipp 1998: 14, Herv. i. Orig.) dar. Das impliziert aber, dass im Umgang von Akteuren mit einer Institution durchaus Momente der Unsicherheit und Unbestimmtheit entstehen. Diese Handlungsspielräume ermöglichen eine gewisse Offenheit und Veränderbarkeit der Institution eben durch das auf sie bezogene Handeln von einzelnen Akteuren. Auf die Grenze angewandt bedeutet dies Folgendes: „Soziale Prozesse, die mit Grenzen zu tun haben, ergeben sich vielmehr aus dem Spannungsverhältnis zwischen Grenze als Institution und grenzbezogenem Handeln. Grenzen als Institutionen definieren Handlungschancen und -restriktionen; auf die Grenze bezogenes Handeln wiederum wirkt auf die institutionelle Gestaltung von Grenzen zurück“ (Eigmüller/Vobruba 2006a: 9f.).

Eine Auffassung von Grenze als Institution impliziert also zweierlei: Erstens die Einsicht, dass es trotz handlungsleitender Funktion der Grenzinstitution zu Handlungsspielräumen im Umgang der Handelnden mit dem Grenzregime kommen muss. Zweitens lässt sich daraus die Möglichkeit sozialen Wandels ableiten, dem institutioneller Wandel inhärent ist, so dass sich die Institution

der Grenze selbst durch ihre Konfrontation mit handelnden Individuen ändern kann. Einer derart dynamischen Auffassung von Grenze als Institution zufolge gilt: Grenze ist Produkt und Produzent sozialer Ordnung (vgl. Eigmüller 2006b: 59).

Es ist zu beachten, dass letztlich auch die Institution der Grenze in Form eines spezifischen Grenzregimes durch handelnde Akteure tagtäglich realisiert wird. Repräsentanten der Grenzautoritäten wie Grenzschutz und Zoll treffen sowohl als Vertreter_in ihrer Organisationen in individuellen Interaktionen als auch als individuelle Akteure auf die die Grenze überschreitenden Reisenden.

Mit Akteuren meinen wir hier grundsätzlich sozial Handelnde. Unter sozialem Handeln verstehen wir mit Weber ein Handeln, das vom Handelnden mit einem subjektiven Sinn verbunden wird, der auf das Verhalten anderer bezogen ist (vgl. Weber 1956: 1). Bei den hier im Fokus stehenden Kleinhändler_innen und Unternehmer_innen haben wir es ausschließlich mit zweckrational handelnden Akteuren zu tun, die mit ihrem Handeln ein bestimmtes Ziel erreichen möchten⁵. Akteurskategorien werden auf der einen Seite durch die Institution erst geschaffen: Die Institution der Grenze legt beispielsweise fest, wer die Grenze überqueren darf und wer nicht. Auf der anderen Seite kann ein Akteur aber gleichzeitig mehrere Rollen innehaben, die nur teilweise von Institutionen definiert werden. So kann er neben der durch das Gesetz konstruierten Person, der das Recht auf Grenzüberschreitung gewährt oder verwehrt werden kann, zugleich z.B. ein Abenteuerer, ein Unternehmer, ein Weltreisender oder auch ein Mensch in einer prekären wirtschaftlichen Lage sein. Folglich erweist sich die Bedeutung der Grenze für die Handlungen der Akteure, für ihre Praktiken, erst in ihrem konkreten Gebrauch. Diese Aushandlung kann sowohl in der konkreten individuellen Interaktion zwischen einem/einer Vertreter_in des Grenzregimes und einem Reisenden als auch in Praktiken des Sich-Arrangierens mit äußeren Gegebenheiten erfolgen.

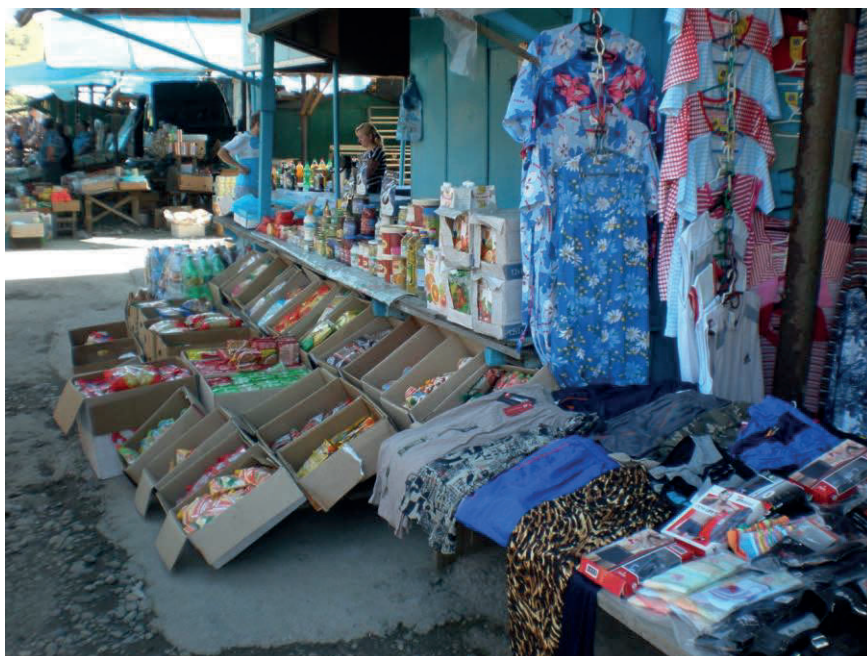


Abb. 2: Marktstand in Solotvina an der ukrainisch-rumänischen Grenze
Foto: Andreas Wust (2008)

⁵ Neben zweckrationalem Handeln unterscheidet Weber wertrationales, traditionales und affektuelles Handeln.

Ökonomische Praktiken fassen wir im Sinne de Certeaus als von Akteuren ausgeführte Alltagspraktiken auf. „Alltagspraktiken bilden einen riesigen Komplex, der schwer einzugrenzen ist und den man provisorisch als einen Komplex von Handlungsweisen, Prozeduren bezeichnen könnte. Dabei handelt es sich um Handlungsmodelle und technische Manipulationen, Umgangsweisen“ (de Certeau 1988: 101, Herv. orig.). Um die Analyse dieser heterogenen Formen sozialen Handelns zu systematisieren, bedienen wir uns ebenfalls eines Konzeptes von de Certeau: der Unterscheidung zwischen taktischem und strategischem Handeln. Dieses ist hilfreich, um Handlungen zu Mustern zusammen zu fassen, weil die Unterscheidung zwischen strategischem und taktischem Handeln den jeweiligen Grad der Abhängigkeit individueller Handlungen von äußeren Bedingungen systematisiert. Diese ist jedoch in keinem Falle gänzlich determinierend, sondern lässt sowohl bei taktischem als auch strategischem Handeln Freiräume.

Wir konzentrieren uns dabei auf einen kleinen Ausschnitt des breiten Spektrums grenzüberschreitender Praktiken: auf die Aktivitäten von Kleinhändler_innen und Kleinunternehmer_innen. Mit dieser Fokussierung soll weniger eine fest definierte Gruppe bezeichnet werden; vielmehr wird damit umrissen, welche Art der Praktiken die empirische Forschung in den Blick nehmen sollte. Gemeinsam ist den Formen unternehmerischer Praktiken von Kleinhändler_innen und Kleinunternehmer_innen, dass die Grenze in Form des sie regulierenden juristischen Grenzregimes einerseits ermöglichender, andererseits limitierender Faktor ist, und zwar weil sie Transaktionskosten verursacht – in Form von Kosten und Zeitaufwand für die Visabeantragung, das Schlangenstehen und die Zahlung von Schmiergeldern. Das Entlohnen anderer, die als *Schiffchen* und *Ameisen*⁶ kleine Warenmengen über die Grenze transportieren, die Beauftragung von Firmen zur Beschaffung von Zollpapieren oder die Hilfe beim Ausfüllen von Formularen usw. stellen Wege dar, mit diesen Hindernissen der Grenze umzugehen. Eine aus Sicht der Händler_innen und anderen Unternehmer_innen erfolgreiche bzw. erfolgversprechende Nutzung hängt entscheidend davon ab, wie die mit dieser Grenze verbundenen Reglementierungen des Personen- und Warenverkehrs (Zölle, Mengen- bzw. Wertbegrenzungen der transferierten Waren, Deklarationen, Visa) de facto realisiert werden – mit welchem zeitlichen und finanziellen Aufwand und mit Hilfe welcher Kontakte, Netzwerke, Beziehungen und Gepflogenheiten.

Dennoch gibt es zwischen Kleinhändler_innen und Kleinunternehmer_innen einige Unterschiede, die es rechtfertigen, sie als zwei unterschiedliche Akteursgruppen zu betrachten. Grenzüberschreitender Kleinhandel ist eine Form der Arbitrage, die einen Akt der unmittelbaren Ausnutzung von Preisunterschieden sowie Angebot- und nachfragebezogenen Differenzen zwischen Konsumgütermärkten benachbarter Nationalökonomien darstellt. Die Grenze ist für diese Form ökonomischer Aktivitäten eine notwendige Voraussetzung, weil sie die „economic opportunities“ (Holtom 2004: 1) überhaupt erst erzeugt. Eine Generierung von Gewinn bzw. von Einkommen ist nämlich nur durch illegales Handeln möglich: durch das Schmuggeln von Ware am Zoll vorbei, um Abgaben zu vermeiden, und durch das falsche Deklarieren von Waren als Eigenbedarf, obwohl sie (selbstverständlich) weiter gehandelt werden sollen. Ohne die Grenze gäbe es diese Art des Handels nicht, sie ist dessen unabdingbare Ressource. Andere unternehmerische Praktiken nutzen selbstverständlich auch die Möglichkeit, durch Ausdehnung ihrer Geschäftsbeziehungen über die

⁶ Als *Schiffchen* bzw. *Ameisen* werden in Russland und der Ukraine bzw. in Polen Menschen bezeichnet, die die von einem Händler auf der einen Seite der Grenze beschafften Waren in kleineren, dem Umfang nach legalen und als Eigenbedarf deklarierten Mengen gegen eine Gebühr bzw. eine kleine Entlohnung über die Grenze transportieren, um sie dann an einem vereinbarten Ort (z.B. dem nächst gelegenen Bahnhof oder einer Bushaltestelle) an den Händler zurückzugeben.

Grenze hinweg Gewinne zu erzielen oder zu steigern. Diese grenzüberschreitenden ökonomischen Praktiken können für das einzelne Unternehmen essentiell sein, und sind es in den von uns untersuchten Beispielen auch oft. Anders aber als im Kleinhandel liefert die Grenze in diesen Fällen meist nicht die Geschäftsidee, wie z.B. die Tätigkeit als Spediteur, der Handel mit Holzprodukten oder Maschinen, die Herstellung von Möbeln oder Zwischenprodukten usw. Diese können je nach Situation auf die einheimische Ökonomie begrenzt sein oder grenzüberschreitend ausgerichtet werden. Aufgrund der unterschiedlichen Position, die die ökonomischen Tätigkeiten der beiden Gruppen zur Grenze einnehmen, lässt sich vermuten, dass sie die Grenze unterschiedlich wahrnehmen und auch unterschiedlich mit ihr umgehen.

Da das aktuelle Grenzregime Resultat von Aneignungsprozessen ist und die Bedingungen dieser Aneignungen nicht zuletzt von den Interessen und zwecken abhängen, die die Akteure veranlassen oder zwingen, sich diese Grenze anzueignen, liegt es nahe, einen komparativen Forschungsansatz zu verwenden, der erstens die lokale(n) Komponente(n) berücksichtigt und zweitens die Komponente der subjektiven (ökonomischen) Interessen.

1.6 Komparativer Forschungsansatz

Voraussetzung für den hier gewählten komparativen Ansatz ist das politische Faktum, dass am Rand des Schengenraums ein gemeinsames, für alle Grenzrelationen gleichermaßen verbindliches juristisches Grenzregime konzipiert wurde. Dem stehen die grenzaneignenden Praktiken der „in den jeweiligen Ländern involvierten Akteure gegenüber“ (Bruns/Müller/Wust/Zichner 2010: 70), welche u.a. aufgrund der unterschiedlichen Regulierungen auf der Ebene der EU-Mitgliedsstaaten (z.B. bezüglich des Fassungsvermögens von Zufahrtsstraßen) differieren können. Die Grenzaneignung kann zudem nicht unidirektional betrachtet werden, also begrenzt auf die Aneignung der Außengrenze der EU bzw. des Schengenraums. Vielmehr beinhaltet das Grenzregime als Resultat von Aushandlung jeweils auch die Prinzipien, Normen, Regeln und Verfahren, die in Bezug auf die Grenze des Anrainerstaats zum Tragen kommen. Insbesondere aus diesem Grund muss der Fokus einer komparativen Untersuchung nicht auf einem Vergleich von „Orten“ und deren Eigenschaften liegen, sondern auf den in konkreten, lokalisierten Praktiken wirksam werden den Prinzipien, Normen, Regeln und Verfahren.

Die beobachteten ökonomischen Praktiken zeigten, dass die Akteure meist „auf der Basis einer Kosten-Nutzen-Kalkulation, im Sinne der eigenen Risikominimierung“ (ebd.: 74) ebenfalls Vergleiche zwischen den lokalen Umsetzungen des juristischen Grenzregimes anstellten, indem für die eigenen Tätigkeiten manche Grenzübergänge zudem tageszeitabhängig bevorzugt oder gemieden wurden. Die Rekonstruktion ihrer Vergleiche sollte eine empirische Ausgangsbasis für unsere Untersuchung darstellen.

Um die Effekte des lokalen Verhaftetseins – zum Beispiel die Empfindung von Willkür seitens der Grenzautoritäten – angemessen kontextualisieren zu können, waren zwei methodische Schritte erforderlich: Zum einen musste die als Voraussetzung angenommen politisch-konzeptionelle Harmonisierung des Grenzregimes rekonstruiert werden, wobei es insbesondere darauf ankam, das Wechselverhältnis zwischen verschiedenen grenzrelevanten Maßstabsebenen zu thematisieren – von der EU-europäischen über die nationale hin zur lokalen Ebene. Zum anderen wurde eine Einordnung der „lokalen“ Befunde dadurch möglich, dass ökonomische Praktiken an verschiedenen Grenzrelationen (siehe *Tab. 1*) mit einem grundsätzlich gleichen Untersuchungsdesign betrachtet wurden.

<i>Die beobachteten Grenzübergänge ...</i>	<i>... zwischen EU- und Anrainerstaaten ...</i>	<i>... liegen an der EU- Außengrenze seit ...</i>	<i>... und wenden den Schengen Acquis an seit ...</i>
Niirala/Värtsilä	Finnland/Russland	1995	2000
Białystok (Kuźnica)/Brest	Polen/Belarus	2004	2007
Medyka/Śegini und Korczowa	Polen/Ukraine	2004	2007
Sighetu Marmatiei/Solotvno	Rumänien/Ukraine	2007	----

Tab. 1: Grenzen und Grenzübergänge der Untersuchung

Das Grenzregime der Europäischen Union und wie es Akteure herstellt

Frank Meyer und Judith Miggelbrink



Abb. 3: Zollkontrolle in Medyka, Polen
Foto: vom Zoll der Ukraine zur Verfügung gestellt (2008)

1.7 Die institutionelle Produktion eines „Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ und seines Randes

Wenn ein Regime ein in der Praxis sich stets veränderndes Resultat konfligierender Interessen und als solches wiederum die Voraussetzung und unter Umständen auch ein Mittel ist, diese Interessen zu verfolgen, so impliziert diese Perspektive, dass der Fokus der Forschung auf Interessen gerichtet werden muss: „The emphasis is on the management of interests. The regime forms through this ‚meshing of interests‘, involving a number of groups cooperating together behind a negotiated agenda to achieve a set of politics. Not all the members need to have the same ‚wants‘ from the regime“ (Ward 1996: 428). Im Fall des Regimes an der Außengrenze der Europäischen Union sind diese Interessen auf mehreren Maßstabsebenen des Handelns zu verfolgen und ein Produkt verschiedener Politiken. Die Strategien auf der Ebene der Europäischen Union bestimmen hierbei in vielen Fällen die Zuständigkeiten auf nationaler oder lokaler Ebene. Als Verdichtung zweiter Ordnung ist die EU jedoch gleichzeitig „Ausdruck verdichteter nationaler Kräfteverhältnisse“ (Brand/Görg/Wissen 2007: 228): nationale Strategien, die bereits Ausdruck nationaler Kräfteverhältnisse sind (dies. 2009: 162), befinden sich im steten Wettbewerb um die Ausformung des suprastaatlichen politischen Gebildes „Europäische Union“. Da dabei auch sektorale Kräfteverhältnisse, zum Beispiel in Bezug zu Politik, Wirtschaft oder Bildung, relevant werden, können Grenzregimes auch durchaus widersprüchlich sein.

Die Ambivalenz von Grenzregimen lässt sich anhand der Ansprüche an das EU-Grenzregime skizzieren: Eine Grenze, die sich vor dem Hintergrund genereller Versicherheitlichung von Innen-, Außen- und insbesondere der Grenzpolitik etabliert, muss in Zeiten des globalen Paradigmas wirtschaftlicher Vernetzung die Möglichkeit offen lassen, ökonomische Praktiken nicht zu behindern. Das Grenzregime als Selektionsmechanismus für legitime (bzw. legale wie Tourismus) und illegitime (bzw. illegale wie z.B. Schmuggel) Praktiken findet zudem auch vor dem politischen Hintergrund zwischenstaatlicher Verträge statt, die zum Beispiel gegenseitige Erleichterungen in Bezug auf Visavergabe vereinbaren, und einen außenpolitischen Zweck haben können. Eine Vielzahl an Entscheidungsorten und -ebenen bedingt die Formulierung grenzbezogener Regularien.

1.7.1 Der politische Prozess der Grenzpolitik

Die Entwicklung eines gemeinsamen europäischen Grenzregimes war stets eng mit dem Prozess der Integration verbunden, weswegen zunächst die Hintergründe und Mechanismen der Herstellung eines gemeinsamen, in erster Linie wirtschaftlich motivierten Binnenraumes skizziert seien. Nachdem der Prozess der Binnenintegration lange Zeit stagniert hatte, setzen sich jene Interessen durch, die eine Deregulierung und Effizienzsteigerung der Wirtschaft forderten und die Gemeinschaft dahin gehend reformieren wollten. Als Mittel dazu wurde der Zusammenschluss der einzelnen Binnenmärkte der Nationalökonomien zu einem gemeinsamen Binnenmarkt angesehen, damit sich „economies of scale“ erwirtschaften ließen (Van Apeldoorn 2000: 200). Die dafür notwendigen Grundlagen wurden in der 1986 verabschiedeten und 1992 in Kraft getretenen Einheitlichen Europäischen Akte gelegt, die im Wesentlichen das Ergebnis einer Initiative von im „European Round Table of Industrialists“ (ERT) organisierten europäischen Geschäftsleuten war. Sie führte zur Harmonisierung wichtiger wirtschaftsrelevanter Regelungen und ermöglichte den freien Handel zwischen Mitgliedsstaaten. Das Schengener Übereinkommen (1985; SÜ, gelegentlich auch als „Schengen I“ bezeichnet) und das Schengener Durchführungsübereinkommen (1990; SDÜ, „Schengen II“) regelten die dafür notwendige Freizügigkeit im Personenverkehr. Formal waren diese beiden Übereinkommen nicht Bestandteil der Europäischen Gemeinschaften, sondern multilaterale Abkommen mehrerer westeuropäischer Staaten, und zwar zwischen Belgien, den Niederlanden, Luxemburg, Frankreich und Deutschland, die ein besonderes Interesse an der Herstellung eines gemeinsamen Marktes hatten, um innerhalb der Triade USA—Japan—Europa wettbewerbsfähig zu bleiben. Die schließlich gewährten Freizügigkeiten von Personen, Gütern, Dienstleistungen und Kapital waren Vorbedingungen dafür.

Mit dem Vertrag über die Europäische Union von 1992, dem sog. Maastricht-Vertrag, wurde das Schengener Übereinkommen und das Durchführungsübereinkommen Teil des europäischen Vertragswerks. Die darin festgeschriebene Durchsetzung eines einheitlichen Niveaus der Kontrolle und Überwachung an allen Grenzen, die die Mitgliedsstaaten der Europäischen Union⁷ mit sogenannten Drittstaaten teilen, bildet die normative Basis einer gemeinsamen bzw. gemeinschaftlichen Grenzpolitik. Der Vertrag von Maastricht führte weiterhin die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik sowie die Zusammenarbeit in den Bereich Justiz und Inneres ein. Im Gegensatz zur sog. ersten Säule der Europäischen Union – den Europäischen Gemeinschaften –, die

⁷ Sowie einige Staaten, die ebenfalls dem Schengener Abkommen beigetreten sind; vgl. *Karte 1*.

ob ihrer eigenen Rechtspersönlichkeit und supranationalen Charakters demokratischen Institutionen wie dem Europäischen Parlament Mitspracherechte einräumte, waren die Säulen „Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik“ (GASP) und „Polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen“ (JuI) intergouvernemental (vgl. Müller-Graf 2004: 141f.) ohne eigene Rechtspersönlichkeit organisiert. daher waren der Europäische Rat und völkerrechtliche Verträge die entscheidenden Instanzen, während das Europäische Parlament keine Mitspracherechte hatte (Hellmann 2009: 2).

Das durch den Vertrag von Amsterdam von 1997 propagierte Ziel, einen „Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ zu schaffen, brachte die Vergemeinschaftung der sog. justiziellen Zusammenarbeit in Zivilsachen, d.h. der grenzüberschreitenden Kooperation bei Zivilverfahren hinsichtlich Beweisführung und Vollstreckung, und flankierende Maßnahmen zum freien Personenverkehr, wie z.B. der Wegfall der Binnengrenzkontrollen in der EU, die gemeinsame Visumpolitik und standardisierte Einreise- und Aufenthaltsbedingungen für Einreisewillige mit sich (vgl. Vertrag von Amsterdam, Art. 61; EG 1997). Die damit einhergehende Implementierung des Schengener Durchführungsabkommens markiert den Beginn der Programme Tampere und Den Haag⁸, innerhalb derer u.a. ein einheitliches Visainformationssystem, einheitliche Verwaltungsvorschriften für konsularische Vertretungen und ein einheitlicher Grenzkodex beschlossen wurden. Letztlich sollte die Weiterentwicklung des Schengener Informationssystems (SIS) die vollständige Übernahme des Schengener Abkommens durch die 2004 beigetretenen Staaten ermöglichen⁹. Im Rahmen der Schaffung einer Agentur für Grenzkontrollen (FRONTEX) wurde parallel dazu – u.a. im sog. Stockholmer Programm – das langfristige Ziel eines Europäischen Grenzkontrollsystems (EUROSUR) verfolgt.¹⁰

Weiterhin wurden hinsichtlich der lokalen grenznahen Ökonomien der osteuropäischen Länder der Reiseerleichterungen für den sog. Kleinen Grenzverkehr beschlossen (vgl. EP/Rat 2006a Nr. 1931/2006a). Im Gegensatz zu anderen zentralisierenden Maßnahmen der Grenzpolitik, wurde hiermit festgelegt, dass – der Spezifik der einzelnen Grenzregimes Rechnung tragend – die jeweiligen Mitgliedsstaaten bilaterale Abkommen mit den Grenzanrainern treffen können. Letztlich wurde versucht mittels dessen teils restriktivere Bestimmungen durchzusetzen als die, die ursprünglich durch die EU ins Auge gefasst wurden (vgl. EP/Rat 2006a; vgl. auch Miggelbrink 2014)¹¹: so sind durch einzelne Nationalstaaten z.B. die sogenannten Grenzgebiete für den Kleinen Grenzverkehr im Gegensatz zu den EU-Rahmenbedingungen ausgeweitet worden und es wurden zusätzliche Reisekrankenversicherungen als Voraussetzungen für die Erteilung der entsprechenden Genehmigungen festgelegt (ebd.: 8ff.).

Mit dem Vertrag von Lissabon, der 2007 zusammen mit der Charta der Grundrechte der Europäischen Union unterzeichnet wurde, wurde die Europäische Union faktisch zur Rechtspersönlichkeit erklärt (Hellmann 2009: 1) – was de facto einen weiteren Schritt in Richtung der Entwicklung einer eigenen Staatlichkeit bedeutet. Zudem wurden Politiken der zweiten und dritten Säule, auch die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen, teilweise vergemeinschaftet

⁸ http://europa.eu/legislation_summaries/human_rights/fundamental_rights_within_european_union/116002_de.htm (letzter Zugriff 28.05.2016).

⁹ http://europa.eu/legislation_summaries/other/l33183_de.htm (letzter Zugriff 28.05.2016).

¹⁰ http://europa.eu/legislation_summaries/human_rights/fundamental_rights_within_european_union/jl0036_de.htm (letzter Zugriff 28.05.2016).

¹¹ Im Untersuchungszeitraum der vorliegenden Studie wurden diese bilateralen Abkommen jedoch erst von den Einzelstaaten verhandelt und ausgearbeitet.

(ebd.: 2) und im Rahmen verschiedener gesetzgeberischer Entscheidungsverfahren u.a. dem Europäischen Parlament unterworfen.

1.7.2 Die externe Dimension der europäischen Integration

Die Maßnahmen zur Schaffung eines einheitlichen Grenzregimes, d.h. die Vereinheitlichung von Zulassungsprinzipien, Kontrollprozeduren und der Ausstattung der Kontrollpunkte, waren jedoch nicht ausschließlich nach Innen gerichtet. So verfolgte die EU im letzten Jahrzehnt das Paradigma der Externalisierung von Freiheit, Sicherheit und Recht (vgl. KEG 2005). Dabei handelt es sich v.a. um eine Leitlinie zum Aufbau von Beziehungen zu Nachbarstaaten mittels zwischenstaatlicher Verträge, um durch diese Verträge EU-freundliche Änderungen der Innenpolitik und Rechtsetzung in den Drittstaaten zu erreichen.

Diese sog. external governance (vgl. Berg/Ehin 2006: 60) beinhaltet mehrere Kooperationsarten. Im Rahmen der Beitrittsverhandlungen müssen Beitrittskandidaten ihre Gesetzgebung an den Besitzstand der EU angleichen, der dadurch im Beitrittskandidatenland innenpolitisch Einfluss gegeben wird. Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen als Vorstufe des Beitrittes dienen der Heranführung an ein durch die EU gewünschtes Maß an „Frieden, Stabilität, Freiheit, Sicherheit und Gerechtigkeit, Wohlstand, Lebensqualität“¹². Häufig zentrieren diese Abkommen wirtschaftliche und regionalpolitische Belange, innenpolitische Konsolidierung EU-konformer Regelungen und Handelserleichterungen für die EU. Für Länder Osteuropas und Zentralasiens bestehen mit der EU sog. Partnerschafts- und Kooperationsabkommen, die explizit nicht als Heranführungsinstrumente an einen Beitritt zur EU gesehen werden, jedoch aufgrund ihrer Schwerpunktsetzung im Hinblick auf wirtschaftliche, politische, rechtliche und insbesondere kriminalitätsbezogene Belange wie Geldwäsche, Drogen und illegale Migration einen hohen Einfluss auf die Innenpolitik der betreffenden Länder ausüben.

Komplementär zum Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess existiert die Europäische Nachbarschaftspolitik (ENP), die auf Staaten in Nordafrika, im Nahen Osten, in Osteuropa und im Südkaukasus abzielt. Inhaltlich ausgerichtet am EU-Besitzstand und dem Leitziel eines Ringes stabiler, befreundeter Staaten (KEG 2003: 4) fokussieren länderspezifisch erstellte Aktionspläne politische und wirtschaftliche Reformen, regionale Kooperationen sowie eine Beeinflussung des Migrationsregimes im Interesse der EU (Kommission der Europäischen Gemeinschaften 2007: 5), welches den Erfordernissen der EU angeglichen werden soll. Die Drittländer sollen hierbei Anteil am „Wohlstand“ der EU erhalten, wodurch letztlich das Wohlstandsgefälle verringert, und damit die Sicherheit erhöht werden soll (vgl. Kempe 2007: 62). Weiterhin sollen sie mögliche Migrationsströme aufnehmen (Bendiek 2007: 286). Es ist dadurch ersichtlich, dass die EU durch dieses Kooperationsangebot vor allem den Druck auf die eigenen Grenzen verringern sowie ihren geopolitischen Einfluss auf Staaten ohne Beitrittsperspektive sichern möchte. Durch external governance sollen nicht nur potenzielle Einwanderungsversuche in die EU unterbunden werden, vielmehr werden unmittelbar grenzbezogene Maßnahmen angeschlossen, die im Vorfeld der „eigentlichen“ Grenzüberschreitung dazu dienen, unerwünschte Personen an der Grenzüberschreitung zu hindern.

Damit verändert sich mindestens graduell die Bedeutung der Grenze: Grenzsichernde Funktionen werden zunehmend nicht mehr am Ort der Grenzziehung selbst ausgeübt, sondern mittels

¹² http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement_process/accesion_process/how_does_a_country_join_the_eu/sap/index_de.htm (letzter Zugriff 28.05.2016).

verschiedener Politiken in ihr Vorfeld verlagert. Die Entwicklung der Außengrenze der EU von einzelnen, nationalstaatlich verwalteten militärischen Grenzen hin zu einem ökonomisch-polizeilichen gemeinschaftlichen Grenzregime reflektiert einen generellen „border shift“ (vgl. Andreas 2003: 107) von der defensiv-militärischen zur polizeilich-integrativen Grenze (vgl. ebd.: 84ff.). Für diesen Typus von Grenze ist es kennzeichnend, erwünschte und zu verhindernde Grenzübertritte anhand solcher Kategorien wie die des „trusted travelers“ (ebd.: 98) oder sog. „low risk frequent travelers“ (ebd.: 97) zu definieren und mittels (eines) „electronic border filter(s)“ (ebd.: 96) mitsamt einer Vielzahl von Kontrollinstanzen (z.B. Visa, Fingerabdrücke, Dokumentkontrolle) durchzusetzen. Darin zeigt sich wiederum das Sicherheitsprimat, das der Abwehr von Risiken und Gefahren oberste Priorität einräumt (vgl. Laitinen 2003: 18f.). Dabei sind es nicht nur die Bürger_innen und Institutionen der EU, die geschützt werden sollen, sondern vor allem das diesseitige „easy living“ (van Houtum/Pijpers 2007: 302).

Genau darauf zielt der zwischenstaatliche Prümmer Vertrag von 2005 (vgl. Rat 2008), dessen Festlegungen Aufschluss über die Natur der Maßnahmen im Sinne des propagierten Schutzbedürfnisses geben: vor allem der grenzübergreifende Austausch bzw. die grenzübergreifende Vernetzung von Informationen (z.B. DNA, personenbezogene und nicht personenbezogene Daten) sowie gemeinsame Einsätze sollen gegen die illegale Migration und den Terrorismus wirken. Folglich muss sich auch die Perspektive auf Grenze ändern: Grenze ist ein Netz aus Institutionen, in dem jede Instanz Informationen sammelt und bietet, um ein Raster zu schaffen, durch das jede Bedrohung identifiziert und verhindert werden kann. Die Verknüpfung aller grenzbezogenen Politiken und Verwaltungseinheiten zu einem kohärenten integrierten Grenzmanagementsystem (vgl. Monar 2005) ist ein Indiz für die Hürden, die ein grenzübertrittswilliges Individuum überwinden muss (Kosten, Zeit, Mühe) (vgl. Apap/Tchorbadjiyska 2004: 14). Die Grenzlinie ist Teil dieses Netzwerks und seine symbolische Manifestation.

1.7.3 Die Assemblage des Grenzregimes

Walters (2002: 572) nennt dieses Netzwerk des Grenzregimes eine „assemblage“ und ordnet dieser heterogenen Gruppe diskursiver und nicht-diskursiver Praktiken (ebd.) sowohl Pässe, Visa, Gesundheitszeugnisse und Einladungen wie auch Wachtürme, Gesetze, Zollvorschriften und Grenzkontrolleure zu. Der Begriff wird von uns daran anknüpfend im Folgenden als „ensemble of heterogeneous elements in contingent and provisional interrelationships“ (Ong 2005: 259) verstanden. Es ist ersichtlich, dass in diesem Verständnis nicht nur Instanzen und Orte, sondern auch Akteure und Prozesse des Grenzregimes relevant werden.

Klar ist, dass weder die EU noch die Akteure ihrer Grenzpolitik einen monolithischen Block kohärenten Handelns und korrespondierender Vorstellungen darstellen (vgl. Berg/Ehin 2006): nationale und sektorale Akteure verhandeln die Politiken. Im Hinblick auf die Ausformung der die Außengrenze betreffenden Politiken durch die Europäische Kommission identifizieren Berg und Ehin (2006: 54) im Besonderen die Generaldirektionen (GD) für Justiz und Inneres, Regionalpolitik und Erweiterung¹³ als federführend.

Die GD Justiz und Inneres umfasst innerhalb der Kommission Barroso I (2005–2009) alle Politiken bezüglich des Schengener Abkommens und der Durchführung der politischen Programme

¹³ Die Benennung der einzelnen Ressorts der Europäischen Kommission variiert im Laufe der Zeit und unterliegt ebenso wie ihre inhaltliche Ausrichtung den politischen Absprachen (und letztlich der Anzahl der Mitgliedsstaaten).

hinsichtlich des sog. Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts. Es ist hierbei ersichtlich, dass diese Generaldirektion die zentrale Instanz zur Initiierung von Programmen, Vorgaben und Studien bezüglich der Außengrenze ist. Im Rahmen des die Grenzpolitik in den 2000er Jahren dominierenden Sicherheitsdispositivs (vgl. Laitinen 2003: 16ff.) werden in diesem Politikbereich vor allem Fragen der Grenzsicherung, Terrorismusbekämpfung und Migrationskontrolle fokussiert (Berg/Ehin 2006: 59). Die GD Regionalpolitik im Gegenzug handelt aus der Zielstellung der Herstellung eines höchstmöglichen Maßes an wirtschaftlicher und sozialer Kohäsion zwischen den Mitgliedsstaaten heraus (ebd.: 58). Themen der grenzübergreifenden Kooperation und die Ablehnung einer Grenze, welche vorrangig als separierender Faktor in der Grenzregion fungiert, kennzeichnen die politischen Leitlinien (ebd.). Die GD Erweiterung fokussiert die geopolitischen Interessen der EU in Verbindung mit dem Management der Außengrenze (ebd.: 60).

Neben der zuvor dargestellten sektoralen Beeinflussung der Grenzpolitik durch verschiedene Generaldirektionen der Europäischen Kommission sind ebenso die Spitzengespräche der Regierungsoberhäupter im Europäischen Rat sowie die Zusammenkünfte der nationalen Ressortminister im Rat der Europäischen Union zu nennen. Zusammen mit dem Europäischen Parlament und seinen Befugnissen zur Initiierung und Abstimmung von Verordnungen und Richtlinien bilden diese EU-Instanzen eine Richtlinieninstanz. Die EU wirkt durch ihre suprastaatliche Gesetzgebung in der Form von zum Beispiel Richtlinien, Verordnungen als auch Anreizen für Investitionen u.a. auf die Nationalstaaten ein. Im Rahmen des regionalpolitischen Charakters der EU-Grenzpolitik tritt dieser Anreiz-Charakter gegenüber den lokalen Grenzbehörden und vor allem Gebietskörperschaften in Form von Förderprogrammen wie Interreg und Phare in den Vordergrund, mittels derer sich diese lokalen Akteure, die letztendlich das juristische und politische Grenzregime in die Praxis des Grenzregimes umzusetzen zu haben, vernetzen und entwickeln sollen. Gleichzeitig unterliegt die lokale Ebene nationaler Gesetzgebungen, die sich selbst innerhalb des politischen Systems hinsichtlich ihrer Grenzpolitiken erheblich unterscheiden, und trotz der Vorgaben der EU weiterhin bilaterale Beziehungen zu den Ländern jenseits der EU-Außengrenze unterhalten (vgl. Berg/Ehin 2006: 62). Insbesondere die lokalen Grenzbehörden haben jedoch i.d.R. nicht die Möglichkeit direkte Eingaben auf EU-Ebene zu formulieren (wie dies vielleicht auf die nationale Einflussnahme im Rahmen der Ratssitzungen zuträfe). Die jeweiligen Pole im Verhältnis EU–Nationalstaat–lokale Grenzbehörde bilden durch Pflichten und Zuständigkeiten ein Netzwerk, dessen Gesamtheit als Grenzpolitik angesehen werden kann, und dessen Produkt das Grenzregime darstellt.

FRONTEX fungiert an dieser Stelle als Kooperations- und Observationsinstanz, um die lokalen Beobachtungen und Erfahrungen zu sammeln und zur Verbesserung der Grenzregulation zu nutzen. Diese Institution stellt neben der legislativen Harmonisierung auf der Ebene der (potentiellen) Mitgliedsstaaten eine weitere Harmonisierung auf der Ebene der tatsächlichen (und grenzbezogenen) Prozeduren sicher. Auf den gewährten Kompetenzen für Kontrollen an den Außengrenzen und der Visavergabe fußend (EU 2002: Art. 62, Nr. 2) und hinsichtlich der angestrebten stärkeren Vernetzung von Behörden die Visavergaben, das Asylrecht, die Einwanderung und den freien Personenverkehr betreffend (EU 2002: Art. 66), wurde eine „Vernetzungsmaschine“ (Marischka 2007: 4) geschaffen, die darauf abzielt abseits der klassischen autoritativen Kanäle zwischen Europäischer Union, Nationalstaaten und lokalen Grenzsicherungsstellen eine Instanz zur Zentralisierung von Informationsflüssen und Koordinierungsbemühungen einzusetzen. Das

sog. Information and Coordination Network for Member States (ICONet) fungiert dabei als internetbasierte Netzwerk-Schnittstelle für den Informationsaustausch über die Grenze zwischen den beteiligten Akteuren.

Auf supranationaler Ebene ist der zentrale Central Frontex Point of Contact (CFPoC) jene Instanz, bei der die Informationen der regionalen Einheiten und der NFPOCs zusammentreffen. Neben der Sammlung dieser Informationen besteht ein Großteil der Arbeit von FRONTEX in der zentralen Erstellung von Risikoanalysen (Marischka 2007: 9) für bestimmte Themenfelder und Grenzabschnitte durch Risikoanalysezentren (RAC). Die Rapid Border Intervention Teams (RABIT) – aus Beamten der Mitgliedsstaaten zusammengestellte Einheiten – können bei Bedarf von den Mitgliedsstaaten angefordert werden (Marischka 2007: 6) und dienen den lokalen Behörden als Unterstützung. Aus den sog. Centralised Records of Available Technical Equipment for control and surveillance of external borders (CRATE) können weiterhin Ausrüstungen wie Schiffe, Hubschrauber, Flugzeuge und Fahrzeuge von den lokalen Behörden angefragt werden (ebd.).

Es ist ersichtlich, dass FRONTEX nicht nur einfach eine weitere Entität der assemblage der Grenze darstellt, sondern diese um eine Vielzahl weiterer Orte der Regulierung, Informationssammlung und -aggregation, Bewertung und Kommunikation erweitert. Ziel dieses personell und technologisch komplexen Netzes der Grenzpolitik ist letztlich die Identifikation möglicher Bedrohungen, die Kategorisierung von Grenzübertrittswilligen, die Kommunikation zwischen den beteiligten Akteuren und die Selektion beim Versuch des Grenzübertrittswilligen, die Grenze auch zu überschreiten. Kategorisierung und Selektion benötigen zudem „Ziele“. Diese Ziele sind nicht unbedingt Menschen, sondern Menschenbilder; Kategorien von Menschen. Jedes Individuum, das die Grenze übertreten will, wird durch diese der Grenze immanenten Prozedur einer Personenkategorie zugeordnet. Und auch wenn diese Menschen ihr gesamtes Leben vorher nie etwas mit der Grenze zu tun hatten, so empfangen sie durch das Grenzregime eine Rolle, anhand derer Konsulat, Grenzschutz oder Zoll entscheiden, ob der Übertritt gewährt wird. Im Folgenden soll es uns insbesondere um jene Grenzüberschreiter_innen gehen.

1.8 Wie das Grenzregime Subjekte herstellt

Im Kontext der wissenschaftlich Betrachtung der Zuweisung von Personenkategorien kann einerseits von strukturierenden Mechanismen ausgegangen werden, die von Subjekten inkorporiert und zu einem spezifischen Habitus verdichtet werden; andererseits können Subjekte in ihrem sozialen Hergestellt-Werden begriffen werden. Grundlegend stellt sich jedoch die Frage, wie Strukturierung und Subjektivierung aufeinander bezogen werden können. Bei näherer Betrachtung handelt es sich um ein zweifaches Problem: das eine ist die Frage nach dem Verhältnis von Struktur und Subjekt bzw. der Art der Beziehung zwischen ihnen, die stets Gefahr läuft als eine deterministische (von der Makro- zur Mikroebene oder umgekehrt) zu erscheinen. Das zweite Problem betrifft die Frage, wie denn sozialweltlich wirksame Kategorien identifiziert werden können, ohne dass entweder diese Kategorien und ihre impliziten Hierarchisierungen einfach nur reproduziert werden oder aber in dekonstruktiver Absicht ihr Wirklichkeitsgehalt in den Positionierungen der Subjekte unterschlagen würde. „Die adäquate Theorie eines Gegenstands impliziert“, so schrieb Bourdieu (1974: 26), „[...] eine Theorie der sozialen Bedingungen, aus denen erst die präkonstruierten Gegenstände, wie die Ideologie sie dauernd anbietet, entstehen; denn gerade diese Präkonstruktionen bilden das Haupthindernis einer adäquaten Theorie des betreffenden Objekts“. Auch

Grenzregimes arbeiten stets mit bzw. beziehen ihre Legitimation aus (unausgesprochenen) gesellschaftlich etablierten Referenzsystemen, wie beispielsweise ethnische Stereotypisierungen, die mit weiteren Attributierungen wie „Wirtschaftsflüchtling“ oder „illegaler Migrant“ verknüpft werden. Diese sind nicht nur unter bestimmten Bedingungen produzierte Kategorisierungen nach denen Individuen sortiert werden können, sondern normative gesellschaftliche Strukturierungsprinzipien, mittels derer bestimmte Zwecke verfolgt und Interessen manifestiert werden können. Sie schaffen selbst diskursive Knotenpunkte, an denen Subjektpositionen festgemacht werden können. Ein kritisch-analytischer Blick auf gesellschaftliche Konfliktlinien und Ungleichheitslagen sollte der scheinbaren Evidenz dieser Kategorien nicht aufsitzen. Ein solches Vorgehen hieße, „ein explikatives System zu übernehmen (...), das ihm (dem Soziologen¹⁴, d.V.) von dem präkonstruierten Gegenstand aufgezwungen wird“ (ebd.: 27). Daraus lässt sich die theoretische, d.h. auf die begriffliche Klärung des Gegenstands gerichtete Anweisung ablesen, erstens soziale Kategorien als Teil von produktiven, konstruktiven Prozessen zu betrachten und zweitens Herkunft und Legitimation sozialweltlich relevanter Differenzkategorien zu klären.

Bezogen auf die Analyse von Subjektpositionen heißt das: auf Selbstzuschreibungen, die in permanenten Interaktionen hergestellt werden, zu achten, Identität und Identifizierung in ihrer wechselseitigen Bezogenheit zu betrachten, kategoriale Grenzen nicht als permanente Schemata zu akzeptieren, sondern in ihrer Abhängigkeit von kurz- und langfristig wirksamen sozialen (Re-)Produktionszusammenhängen, und situations- und kontextgebundene Identitätspositionen in Rechnung zu stellen¹⁵. Dies ist aber zunächst nur ein methodologischer Hinweis, von einer eher struktur-orientierten Perspektive zu einer konstruktivistischen Betrachtungsweise sozialer Kategorisierung überzugehen, oder, wie es die praxistheoretische Forschung nennt, die Perspektive auf das being in Richtung auf doing umzustellen und damit vom undifferenzierten grenzüberschreitenden Akteur auf *doing (state) border identities*. Was diese Perspektivverschiebung auf dieser allgemeinen Ebene nicht zu leisten in der Lage ist, ist die theoretische Reflexion der Bedingungen der Produktion dieser grenzbezogenen Identitäten und damit die aktuellen Kategorisierungsverhältnisse zu analysieren.

Im Hinblick auf die aktuellen Kategorisierungsverhältnisse werden von uns drei Annahmen vorangestellt:

- (1) Die Personenkategorisierungen im juristischen Grenzregime fußen vorrangig auf politischen Aushandlungen (vgl. Meyer 2010: 12f.). Sie sind das Ergebnis des Ziehens politischer Grenzen, die identifizieren und festschreiben, welche Werte und Personen dem Diesseitigen (z.B. der EU) bzw. Jenseitigen (z.B. den Nicht-Mitgliedsstaaten) zugehörig sind bzw. sein sollen. Diese politische Identifikation wird direkt im Kontext von (I)Legitimität bzw. (II)Legalität (ebd.: 14) und damit zur Steuerung tatsächlicher Zugehörigkeiten nachfolgend juristisch fundiert.
- (2) Die grenzübertrittsrelevanten Kategorisierungen werden als juristische Identifikation mittels Gesetzen und Verordnungen fixiert, finden also auf dem Terrain des Rechts statt und sind daher immer personenbezogen und auf den Einzelnen bzw. auf die Ermöglichung teils auch technologischer Identifikation beispielsweise mittels supranationaler

¹⁴ Diese Bemerkung Bourdieus lässt sich auf alle Sozialwissenschaftler_innen einschl. der Sozialgeograph_innen übertragen.

¹⁵ Die vier „Anweisungen“ lehnen sich an die Debatte zur intersektionalen Forschung.

Fahndungsdatenbanken gerichtet. Es handelt sich also um eine rechtlich relevante Zuschreibung von Identität, die sich als solche anhand einer Inhaltsanalyse der entsprechenden EU- und nationalen Dokumente durchaus rekonstruieren lässt (s.u.). Damit ist nicht gesagt, dass das Terrain des Rechts das einzige Feld ist, auf dem Akteure in einer spezifischen, sie identifizierenden Weise hergestellt werden. Wohl aber gehen wir davon aus, dass dies ein sehr machtvolleres gesellschaftliches Referenzsystem ist, das durch das Grenzregime etabliert wurde. Deswegen wird es in diesem Kapitel als Teil des juristischen Grenzregimes näher dargestellt.

- (3) Die aktuellen Kategorisierungsverhältnisse sehen wir als Mittel der Durchsetzung einer Logik der Versicherheitlichung wie auch als deren Ergebnis. Unter Versicherheitlichung verstehen wir einen hegemonialen Komplex, der auf die Herstellung zukünftiger sozialer Verhältnisse gerichtet ist und dies auf der Basis eines Wissens um die gegenwärtigen Verhältnisse zu erreichen trachtet. Ein wesentlicher Moment jeglicher Sicherheitslogik ist das der Abschätzung von Ereignissen und möglichen Ereignissen und möglichen Folgen von Ereignissen, das Operieren mit Wahrscheinlichkeiten und Kausalitäten bzw. Ursächlichkeiten, durch das Personen, Handlungen und Ereignisse in ein bestimmtes Szenario eingebunden werden. Aus dem proklamierten Zweck der Herstellung eines „Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ wird dann ein Bedarf an Kontrolle und Überwachung der sozialen Verhältnisse selbst abgeleitet. Dieser wird in Bezug auf die Grenze der EU derzeit vor allem als Exklusionsbedarf formuliert: Abwehr von Terrorismus, Menschenhandel und organisierter Kriminalität sowie Verhinderung illegaler Einwanderung. Als ein diskursiver Topos stellt Sicherheit nicht einfach eine Funktion von Grenze dar, vielmehr lässt sich beobachten, dass die EU-Außengrenze in ihrer aktuellen Gestalt durch den hegemonialen Komplex der Versicherheitlichung hergestellt wird. Das heißt: Die Ausformung des juristischen Grenzregimes und die darin vorgenommenen Modalitäten des Grenzübertritts, der Grenzkontrolle und des Grenzinfrastukturanagements sind das Ergebnis einer politischen Ausformung der Grenze, die einer bestimmten Logik, der der Versicherheitlichung, folgt und von dieser aus zu verstehen ist. Innerhalb dieser Logik lässt sich dann das juristische Grenzregime verstehen als Instanz der Festlegung von Bedingungen, zu denen ein Subjekt die Grenze zwischen dem Drittstaat und dem eigenen Territorium überschreiten darf, für wie lange es dies darf und unter welchen Auflagen dies geschehen darf. Diese Festlegungen orientieren sich an den politisch bestimmten Kategorisierungen von „Legitimität“ und „Illegitimität“, mittels derer der Filter „Grenze“ gewünschte Subjekte identifiziert und sortiert. Das grenzüberschreitwillige Subjekt soll hierzu einer – im juristischen Grenzregime festgelegten – Personenkategorie mechanistisch zugeordnet werden, nach der sich die Bedingungen der Behandlung des Subjekts richten. Ein solchermaßen konstruierter Filter lässt sich dann durchaus neu justieren – etwa wenn sich der Modus der Wissensproduktion ändert und bestimmte Kategorisierungen „irrelevant“ werden und neue Begriffe strukturierende Bedeutung gewinnen¹⁶.

¹⁶ Diesbezüglich aufschlussreich dürfte die (zeitweilige?) Verdrängung des Terminus Asylbewerber bzw. Asylbewerberin durch den Terminus illegaler Migrant bzw. illegale Migrantin in der öffentlichen Diskussion sein.

1.8.1 Personenkategorisierungen

Kategorisierungen von Personen können auf die sie konstituierenden Prinzipien zurückgeführt werden. Wir unterscheiden dabei von uns so bezeichnete primäre Kategorisierungen, die jene Merkmale zentrieren, welche zum Zeitpunkt des Grenzübertritts bzw. zum Zeitpunkt der Erstein-schätzung der Grenzübertrittsberechtigung als erste und als wichtigste Einschätzungsmerkmale fokussiert werden. Sekundäre Kategorisierungen dienen nachfolgend der Identifizierung jener Kategorien von Personen, die als Ausnahmen klassifiziert werden und daher anderen Regeln unterworfen werden. Letztlich stellen die antizipatorischen Kategorisierungen einen Spezial-, jedoch im Rahmen des Konzepts des Raumes „der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ keinen Ausnahmefall dar. Diese Kategorisierungen haben als Grundlage politisch geformte Prämissen, welche diese Kategorisierungen anhand möglicher – potentiell bedrohlicher – Personengruppen und -motive einteilen.

Primäre Kategorisierungen

Die Modalitäten des Grenzübertritts bzw. der Visa-Beantragung sind zu allererst an formelle Voraussetzungen geknüpft, deren Erfüllung i.d.R. schon während des Schrittes der Visums-Beantragung, d.h. weit im Vorfeld des tatsächlichen Aktes des Grenzübertritts, vorausgesetzt wird. Einreisevoraussetzungen, welche mittels zwingend notwendiger und gültiger Dokumente nachzuweisen sind, stellen hierbei die Hauptgruppe dar (z.B. Rat 2005: 8): ein Visum, ein Diplomatenpass, ein gültiger Sichtvermerk bzw. Einreisestempel, eine Aufenthaltsgenehmigung oder auch ein Personalausweis bzw. Reisepasskönnen von Nöten sein. Dabei kann ein Visum an der Grenze ggf. ausgestellt werden, wenn die Visumskriterien erfüllt werden. Bei dieser Verifikation der Rechtmäßigkeit des Anspruches auf den Grenzübertritt wird explizit auch bei Minimalkontrollen auf die Prüfung der Richtigkeit und auf die Ausräumung eines Fälschungsverdachts bei Reisedokumenten, Visa bzw. Aufenthaltstitel bestanden (z.B. KEG 2006: 10).

Primäre legislative Kategorisierungen für Personen orientieren sich weiterhin an der Staatsangehörigkeit des Grenzübertrittswilligen, die wiederum den Grad der Berechtigung der Teilnahme an den sog. Grundfreiheiten der Europäischen Union determiniert. Bestimmte Personengruppen sind in diesem Sinne generell unter dem Grundsatz der Freizügigkeit (z.B. EP/Rat 2006b: Art.3 Abs.4) oder des Freien Personenverkehrs (z.B. EP/Rat 2006/2008: Art. 2 Abs. 5) zu behandeln. Ersteres – die allgemeine Freizügigkeit für Personen – bezieht sich dabei nur auf Angehörige von Mitgliedsstaaten und stellt sicher, dass jeder Unionsbürger das Recht hat, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedsstaaten frei zu bewegen (z.B. EU 2008: Art. 21). Personen, auf die das Grundrecht auf Freizügigkeit zutrifft, sind Unionsbürger (z.B. EU 2008: Art. 20) und ihre Familienangehörigen (z.B. EP/Rat 2004: Abs. 5).

Der Freie Personenverkehr – ein vor dem Vertrag von Amsterdam speziell dem Schengener Abkommen eigener Grundsatz – hingegen gilt sowohl für Unionsbürger als auch sog. Drittstaatsangehörige, deren Staaten bilaterale Verträge mit der EU diesbezüglich abgeschlossen haben (z.B. EP/Rat 2006/2008: Art. 2 Abs. 5). Drittstaatsangehörige sind in diesem Fall als jene Personen definiert, „die nicht das Gemeinschaftsrecht auf freien Personenverkehr besitzen“ (z.B. KEG 2006: 10). Als Ausnahme sind in diesem Zusammenhang jene Personen definiert, welche Staatsangehörige eines Mitgliedsstaates des Europäischen Wirtschaftsraumes sowie der Schweiz sind (ebd.: 9).

Sekundäre Kategorisierungen

Verwandtschaftsbeziehungen stellen einen bedeutungsvollen Spezialfall zur Teilhabe am Recht auf Freizügigkeit in der EU dar, zu welchem man ggf. ob der eigenen Staatsangehörigkeit eigentlich nicht berechtigt ist. Diese Beziehungen sind i.d.R. auf Ehe- bzw. Lebenspartner, Kinder, Adoptivkinder, Eltern, Vormunde, Großeltern oder Enkel beschränkt; im Allgemeinen auf jene Verwandten gerader auf- und absteigender Linie, denen auch Unterhalt gewährt wird (z.B. Kommission der Europäischen Gemeinschaften 2006: 9). Einen weiteren Spezialfall stellt die Kategorisierung des – im Rahmen der Einführung von Sonderbestimmungen für den sog. kleinen Grenzverkehr entstandenen – Grenzbewohners dar (z.B. EP/Rat 2006a). Diese_r Grenzbewohner_in ist per Definition ein_e Drittstaatsangehörige_r, der seit mindestens einem Jahr „im Grenzgebiet eines Nachbarlandes eines Mitgliedsstaates ansässig ist“ (z.B. EP/Rat 2006a: Art. 3 Nr. 6). Je nach Ausgestaltung des entsprechenden bilateralen Abkommens zum Kleinen Grenzverkehr können ihnen z.B. Rechte bezüglich einer schnelleren Abfertigung an der Grenze eingeräumt werden.

Die wohl wichtigste Kategorisierung bezieht sich auf die Profession des Grenzübertrittswilligen. So können sich z.B. aus der politischen Stellung (z.B. EP/Rat 2006/2008: Art. 19 Nr. 1a) oder – besonderes im Kontext bilateraler Abkommen – aus gehobenen Wirtschaftspositionen (z.B. Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Russischen Föderation 2007: Art. 5 Nr. 2b) vereinfachte Einreise- bzw. Visumsbedingungen ergeben. Weiterhin wird indirekt auf die politische Stellung des Grenzübertrittswilligen Bezug genommen, da Einreisewillige hinsichtlich des Besitzes von Diplomatenpässen (z.B. EP/Rat 2006/2008: Anhang VII: Nr. 4) klassifiziert und ggf. bevorzugt abgefertigt werden.

Einen oft angeführten Spezialfall stellen im Weiteren Minderjährige dar (z.B. EP/Rat 2006/2008: Art. 19, Nr. 1f). Hier im Besonderen werden die Hintergründe des Grenzübertritts bzw. die Rechtmäßigkeit dessen durch z.B. elterliche Erlaubnisschreiben sichergestellt (z.B. Rat 2005: 12) und reflektieren dabei die politische Prämisse des Schutzes von Kindern (KEG 2006: 22).

Antizipatorische Kategorisierungen

Das rechtlich als auch im Rahmen des Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts wohl interessanteste Kategorisierungsverfahren orientiert sich weniger an Dokumenten, sondern kombiniert die politischen Prämissen der Europäischen Union mit Motiven, die als mögliche Reisegründe angenommen werden. Motive zielen einerseits auf eine vorgenommene Einordnung der Interessen einer reisenden Person am Grenzübertritt, andererseits und wichtiger noch, ermöglichen sie die Sortierung nach legitimen und illegitimen Zwecken. Der Zweck der antizipatorischen Kategorisierungen besteht darin, nur jene Reisende in die EU zu lassen, die glaubwürdig machen können ein legitimes Motiv dafür zu haben. Gleichzeitig muss gewährleistet werden, dass Reisende mit illegitimen Motiven zuverlässig aussortiert werden.

Die antizipatorischen Kategorisierungen induzieren potentielle Absichten und Motive aus vorhandenen Indizien, um jene Subjekte herauszufiltern (vgl. Andreas 2003: 96), welche eine potentielle Bedrohung für das bestehende Ordnungsregime darstellen. So werden bestehende Daten zum polizeilichen Status herangezogen. Es erfolgt die systematische Erfassung von Subjekten in den Schengener Informationssystemen (SIS, SISone4all, SISII) und dem Visainformationssystem (VIS). Danach kann nach bestehenden Einreise- oder Aufenthaltsverweigerungen oder Personenfahndungen in diesen Datenbanken recherchiert, und nachfolgend eine Selektion von Personen (aber auch Gegenständen) an der Grenze vorgenommen werden.

Die Antizipation eines möglichen illegalen Motives oder Aktes des grenzüberschreitenden Subjektes aus einer Vielzahl von personenbezogenen Daten lässt sich wiederum unterteilen: So werden (1) allgemeine Motive des Subjektes angenommen, (2) negative Auswirkungen des motivierten Handelns vorweg genommen, (3) in diesem Zusammenhang allgemeine Interessen des Staates als schützenswert definiert und (4) konkrete wirtschaftliche Motive des Subjektes als zentrale Bewertungskategorie angesetzt. Allgemeine Motive im Zusammenhang mit dem Grenzüberschritt könnten „berechtigt“ (z.B. EP/Rat 2006a: Art. 9), „betrügerisch“ (z.B. Rat 2005: 12), „verdächtig“ (z.B. KEG 2006: 82), „kriminell“ oder missbräuchlich (z.B. EP/Rat 2006a: 1) sein. Sehr oft wird auf die konträre Figur der *bona fide*-Person zurückgegriffen (z.B. EP/Rat 2006a: 1), d.h. einer Person, der man guten Willen aus Erfahrung (ergo: in gutem Glauben) unterstellen kann. Diese allgemeinen Motive sind sehr oft in Formulierungen wie dem „tatsächlichen Reisezweck“ (z.B. Rat 2005: 9), „Gefälligkeitseinladungen“ (ebd.: 12) und „Absicht, wirklich die Rückreise anzutreten“ (ebd.: 9) erkennbar, und verdeutlichen die *In dubio contra reo*-Position des juristischen Grenzregimes: der Grenzüberschreitende muss seine Rechtmäßigkeit und sein Wohlwollen beweisen. Antizipiert wird also die generelle, „wahre“ Natur der Absichten des Subjektes.

Sich daraus ergebende potentielle Auswirkungen des motivierten Handelns werden meist im Kontext möglicher Gefahren identifiziert: Gefahren für die „öffentliche Ordnung“, die „internationalen Beziehungen“ oder die „öffentliche Gesundheit“ (z.B. EP/Rat 2006/2008: 5); oder für die nationale, innere oder öffentliche Sicherheit (z.B. Rat 2007a: 75) stellen hierbei jene Grenzmarker dar, zwischen denen das mögliche Subjekt sich beweisen muss. Antizipiert wird in diesem Fall also eine mögliche Aus- bzw. Einwirkung des Subjektes (bzw. seines Grenzüberschrittes) auf allgemeine, von der EU als schützenswert deklarierte, immaterielle Güter, die sich einer inhaltlichen Festschreibung und konkreten Ausformung teils entziehen.

Diesen Auswirkungen stehen staatseigene Interessen gegenüber, zu denen die potentielle Gefahr positioniert und bewertet wird. Hierbei wird diese Bewertung vom „nationalen Interesse“, von „humanitären Gründen“ (z.B. EP/Rat 2006/2008: 6) bzw. den „Grundinteressen der Gesellschaft“ (Kommission der Europäischen Gemeinschaften 2006b: 42) getragen. Im Gegensatz zu den oben skizzierten, antizipierten Gefahren definiert hier die EU nicht etwa Güter, die schützenswert sind. Vielmehr verschiebt sie den Fokus hin zu einer Perspektive, aus der sie die Prinzipien der Bewertung potentieller Gefahren als Legitimation eben dieser Bewertung fixiert. Antizipiert wird eine Konfrontation zwischen potentiellen Gefahren (eben z.B. für die öffentliche Ordnung) und der EU als Hüter gesellschaftlicher Interessen. Hierbei sind diese gesellschaftlichen Interessen ebenfalls inhaltlich allgemein und dienen trotz bzw. gerade wegen dieser Unterbestimmtheit der Proklamation des Anspruches, jedwede Handlung aus gerechtfertigten Gründen zu tätigen.

Weitere Kategorisierungen

Eine weitere indirekte Kategorisierung stellt die Bewertung persönlicher Umstände des Grenzüberschreitenden dar, die letztlich der Antizipation sehr konkreter – meist wirtschaftlicher – Motive dient. Hierbei sind hinsichtlich der „sozialen und beruflichen Lage“ (z.B. Rat 2005: 12) Prüfungen durchzuführen; gerade nicht-EU-Bürger aus einer „unrechtmäßigen und unsicheren“ (ebd.) Lage sollen abgewiesen werden. Bezüglich der ökonomischen Lage der Grenzüberschreitenden wird anhand von Richtbeträgen (z.B. EP/Rat 2006/2008: 5f.) das ausreichende Vorhandensein von Mitteln zur Bestreitung des Lebensunterhaltes und der Unterkunft im Zielland in Form von Bargeld, Reiseschecks, Kreditkarte, Verpflichtungserklärungen und Bürgschaften geprüft (z.B. EP/Rat 2006/2008: 6). Diese Mittel müssen in einem angemessenen Verhältnis „zur Dauer

und zu den Umständen des Aufenthalts oder für die Rückkehr in das Herkunfts- oder Durchreiseland“ stehen (KEG 2006: 39). Weiterhin wird geprüft, inwieweit der Einreisende in der Lage ist, diese Mittel „rechtmäßig zu erwerben“ (z.B. ebd.: 13). Antizipiert wird dabei die „wahre“ Natur der Interessen des Grenzübertrittswilligen, ausgehend von der An- bzw. Abwesenheit finanzieller Möglichkeiten wird nicht auf die Möglichkeit krimineller bzw. generell illegitimer Absichten geschlossen, sondern diese Absichten werden per se bei Abwesenheit finanzieller Mittel unterstellt.

1.8.2 Die Produktion der Kategorisierungen

Alle Kategorisierungen – sowohl personenbezogene wie auch die motivbezogenen – sind vor dem Hintergrund der gegenwärtigen politisch-administrativen Formierung der Grenze zu sehen. Die politische Verhandlung findet (Laitinen 2003: 16ff.) zurzeit unter dem Paradigma der security border statt, deren Diskurs eine permanente Verknüpfung von Sicherheitsaspekten und Migrationsthemen etabliert (Huysmans 2000: 770). Aus diesem Sicherheitsdispositiv kristallisieren sich jene Bedrohungen und Risiken heraus, welche vermieden oder beseitigt werden müssen und die sich in der Definition legitimer und illegitimer Kategorien von Grenzübertrittswilligen manifestieren.

Die Kategorisierung von Menschen mittels des Grenzregimes stellt jedoch nicht nur ein Symptom für ein top-down-Machtverhältnis dar. Es gibt nicht die eine einzige Instanz namens „EU“, die kategorisiert. Analog zu den angesprochenen sozialen Verdichtungen zweiter Ordnung (vgl. Brand/Görg/Wissen 2007) in Bezug auf das politische Gebilde „Europäische Union“ muss auch jede Politik darin als Symptom für eine spezifische Verdichtung nationaler und sektoraler Machtverhältnisse gefasst werden. Der Rat der Europäischen Union, der Europäische Rat und die Europäische Kommission sind aufgrund der Prinzipien der Mitgliederernennungen Gremien direkten nationalen Einflusses: Je ein Kommissar pro Nationalstaat wird ernannt, im Europäischen Rat nehmen die Staats- und Regierungschefs teil und im Rat der Europäischen Union legen die nationalen Ressortminister Leitlinien der Politik fest. Einzig das Europäische Parlament entzieht sich der direkten nationalen Einflussnahme, auch wenn dessen Kompetenzen erst in den Verträgen der letzten Dekaden sukzessive ausgebaut wurden. Das Grenzregime-bezogene Aggregat dieser Politiken und Politikorgane kann im Prozess der Festlegung von legitimen und illegitimen Arten, Motiven und Subjekten des Grenzübertritts angesehen werden: das juristische Grenzregime ist ein Ort, an dem sich die Verfügungs- und Definitionsmacht der Europäischen Union materialisiert und innerhalb dessen Personenkategorisierungen ausgehandelt werden.

Primäre Kategorisierungen (formale Aspekte, Freizügigkeit, Staatsangehörigkeit) orientieren sich direkt an den Aspekten des sog. Primärrechts der Europäischen Union. Dieses Primärrecht besteht aus den Gründungs- und Beitrittsverträgen, die zwischen den Mitgliedsstaaten geschlossen werden (zuletzt: Vertrag von Lissabon). Auf diese wird verwiesen, wenn Sekundärrecht (z.B. Richtlinien, Verordnungen) aus diesem Primärrecht umgesetzt wird, so dass die formale Begründung einer Kategorisierung als Umsetzung des Primärrechts die wirkmächtigste Art des Kategorisierens ist, da das Primärrecht die Europäische Union hinsichtlich ihrer Natur, ihrer Ziele, ihrer Organisation und ihrer Umsetzungsrichtlinien charakterisiert.

Sekundäre Kategorisierungen und antizipatorische Kategorisierungen als Erweiterung oder Einschränkung der primären Kategorisierungen entstammen dem Sekundärrecht der EU, und damit den verschiedenen Politikbereichen. Berg und Ehin (2006: 56) identifizieren v.a. die Regionalpolitik, die Erweiterungspolitik und den Bereich für Justiz und Inneres als Paradigmen, die den

Bereich der Grenzpolitik maßgeblich schärfen. Diese sog. *composite policy* stellt ein „broad policy framework, which draws its substance from distinctive policy decisions’ across a range of policy areas“ (ebd.) dar. Dennoch würde es zu kurz greifen, den Kategorisierungsmechanismus als reinen Abwehrmechanismus zu deuten. Vielmehr handelt es sich um einen durchaus flexibel zu justierenden Filtermechanismus, der im Selbstverständnis der EU kooperativen und integrativen Zwecken dient.

Unter dem Leitsatz der harmonischen ökonomischen Entwicklung betrachtet die Generaldirektion Regionalpolitik die Errichtung eines spezifischen Grenzregimes dabei vor allem als kooperative und integrative Maßnahme (Berg/Ehin 2006: 58). Vor diesem Hintergrund dient die Definition von Ausnahmen der primären Kategorisierungen der Vermeidung einer zu starken Exklusionswirkung der Grenze. Die Förderung grenznaher wirtschaftlicher Tätigkeiten im Zuge des sog. Kleinen Grenzverkehrs fokussiert die lokalen Wirtschaftskreisläufe, welche zwischen den osteuropäischen Nationalstaaten und der Ukraine und Belarus vor dem Beitritt Ersterer zur Europäischen Union bestanden.

Die Generaldirektion Erweiterung trägt Aspekte internationaler Diplomatie in die Grenzpolitik hinein. Im Rahmen der erweiterungspolitischen Erwägungen und des Paradigmas der sog. Europäischen Nachbarschaftspolitik wurden aus geopolitischen als auch ökonomischen Interessen bestimmte Berufe hinsichtlich von Einreiseerleichterungen besonders berücksichtigt. In diesem Sinne sind vor allem Vertreter_innen von Unternehmensverbänden und Diplomaten_innen bevorzugt und sollen die Ankerpunkte zwischenstaatlicher Kooperation auf diplomatischer und wirtschaftlicher Ebene darstellen. Bilaterale Verträge zur Verringerung der Einreisehürden dienen dabei eben nicht direkt der Einreiseerleichterung, sondern der Verbesserung zwischenstaatlicher Beziehungen bzw. der Belohnung von „well-behaving neighbours“ (Berg/Ehin 2006: 60), abseits der klassischen Beitrittslösung. Dieser geopolitische Fokus trägt dabei den Erweiterungsdebatten um die mutmaßliche Grenze Europas Rechnung, und verschafft der EU als Form von *external governance* (Berg/Ehin 2006: 61) innerhalb eines Ringes von Freunden (vgl. KEG 2003) Einfluss auf deren Innenpolitik, die wiederum Einfluss auf den Migrationsdruck auf die EU-Außengrenze hat.

Der wohl größte als auch in den letzten Jahren meistbeachtete Bereich hinsichtlich seines Potentials die Migrationsströme und Parameter der Filterfunktion auszugestalten stellt der Bereich Justiz und Inneres dar. Grundsätzlich antizipiert dieser Politikbereich potentielle Gefahren und intendiert deren Prävention oder Exklusion. So konzentriert sich die Arbeit oftmals auf das Identifizieren und bevorzugte Abfertigen von sog. „low risk frequent travellers“ (Andreas 2003: 97).

Die Identifikation solcher Personen geschieht anhand einiger Rahmendaten hinsichtlich ihres bisherigen Auffallens im Polizei- und Justizsystem der EU. Dazu werden nationale Datenbanken als auch das sog. Schengener Informationssystem mit Blick auf mögliche Eintragungen dergrenzübertrittswilligen Person hinsichtlich begangener krimineller Akte oder laufender Verfahren geprüft, um diesem bei vorhandenen Einträgen aufgrund eines potentiellen Sicherheitsrisikos die Weiterreise zu untersagen. Die Berücksichtigung der persönlichen bzw. wirtschaftlichen Situation anhand zu erbringender Mindestdevisen beim Grenzübertritt zielt in diesem Sinne einerseits ebenfalls auf Kriminalitätsprävention ab, da bei einer Person ohne ausreichende Devisen davon ausgegangen wird, dass sie diese Mittel auf nicht-legalem Wege beschaffen muss. Andererseits

wird mit den Mindestbeträgen bzw. vorhandenen Ausreisedokumenten auch versucht eine etwaige Absicht zu erkennen, dass eine Ausreise gewollt ist. Die hier zu Grunde liegende Logik folgt der Argumentation, dass eine grenzüberschreitwillige Person genügend Geld besitzen muss, um sich ihren Aufenthalt in der EU leisten zu können; während eine Person ohne ausreichende Geldmittel diese durch eine zusätzlich Beschäftigung – und damit Schwarzarbeit – beschaffen müsste. Arbeitsmigration ohne Arbeitserlaubnis ist durch die EU jedoch nicht gestattet.

Die wohl zentralste Prozedur in der Ausformung des juristischen Außengrenzregimes ist die Kategorisierung des Einreisewilligen anhand antizipierter Motive. Dem voraus geht die Definition von im Primärrecht fixierten Leitprinzipien (Freizügigkeit für EU-Bürger, Achtung von Menschenrechten), die in Gefährdungsfelder bzw. schützenswerte, immaterielle Güter überführt werden (z.B. öffentliche Ordnung, öffentliche Gesundheit, Sicherheit). Anhand dieser Gefährdungsfelder werden legitime und illegitime Praktiken in der EU (z.B. Drogenhandel, Schwarzarbeit, Menschenhandel) abgeleitet. Jede grenzüberschreitwillige Person, bei der sich nachfolgend anhand bestimmter Indizien Hinweise auf Motive finden lassen, die auf als illegitim definierte Praktiken schließen lassen, wird von vorn herein das Recht zum Grenzübertritt abgesprochen. Im Zuge der Ausweitung der Terrorismus-bezogenen Maßnahmen und Politiken als auch im Zuge der Implementation des politischen Zieles des Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts wurde der Einfluss des Bereiches Justiz und Inneres auf die Grenzpolitik weiter ausgeweitet.

1.9 Identifikation und Antizipation durch das Grenzregime

Versteht man Macht nicht als eine Art sozialer Substanz, sondern stellt die „kleine, platte und empirische (...) Frage“, wie sich etwas abspielt (Foucault in Dreyfus/Rabinow 1994: 251), dann verschiebt sich die Perspektive von der Frage, was Macht ist hin zu der Frage, wie sie ausgeübt wird. Das Wie der Machtausübung an Grenzen manifestiert sich in erster Linie als Macht zur Klassifikation von Personen, genauer gesagt als Macht des Definierens personenbezogener Kategorien. Wie sieht dieses Definieren im Einzelnen aus? Auf den ersten Blick handelt es sich um eine auf der Antizipation möglicher Grenzübertritte beruhende Festlegung eines Rasters, mittels dessen erwünschte und unerwünschte Grenzüberschreiter_innen unterschieden werden sollen. Bigo und Guild ermitteln drei Prinzipien, die diesem Prozess des Herausfilterns definieren: Erstens: Niemand darf das Territorium der Signatarstaaten des Schengener Übereinkommens betreten, der oder die aus der Sicht eines Mitgliedsstaates als die eigene Sicherheit gefährdend angesehen wird. Zweitens: Die dem Schengen acquis beigetretenen Staaten verpflichten sich zur gegenseitigen Anerkennung der von ihnen ausgestellten Visa für den Schengen-Raum. Drittens: Im Schengen-Raum darf sich frei bewegen, wer über ein gültiges Visum verfügt.

Inklusion und Exklusion, genauer gesagt Inkludierbarkeit und Exklusionszwang – denn Exklusion von Personen wird als notwendiges Mittel im Namen der Sicherheit des Gemeinwesens Europäische Union präsentiert – werden mittels eines utilitaristischen Identitätsmanagements organisiert, das für alle Beteiligten unausweichlich ist: für die einen als Anleitung zur Beurteilung, Einordnung und Kontrolle des Gegenüber, für die anderen als Schematismen, denen sie sich unterwerfen müssen und auf die sie reduziert werden. Das formale Reglement der Interaktion zwischen Antragsteller_in und dem Vertreter_in des Einreiselandes, das, wie später noch zu zeigen sein wird, keineswegs mit dem faktischen Aushandeln der Interaktion deckungsgleich ist, ist seinerseits wiederum eingebettet in die konkrete Formierung des Grenzregimes, das darauf gerich-

tet ist unerwünschte Grenzüberschreitungen zu verhindern und erwünschte zuzulassen. Für beides werden Legitimationsroutinen entwickelt, für beides müssen aber auch Handlungsroutinen entwickelt werden, mittels derer Entscheidungen getroffen werden können. Weil diese weder im Moment der Visaerteilung noch im Moment des vorstellig Werdens an der Grenze passieren kann und soll, kommt der antizipatorischen Klassifikation von Personen und ihren Motiven große Bedeutung zu.

Die Kategorisierungen verlaufen entlang verschiedener Differenzen: zum einen entlang der durch den Vertrag von Amsterdam festgeschriebenen Unterscheidung zwischen Unionsbürgern und Drittausländern, der damit eine deutliche Verschärfung identifikatorischer Zuschreibungen zwischen Innen und Außen vorgenommen hat, zum anderen zwischen Staaten, deren Bürger der Visumpflicht unterliegen und solchen, bei denen das nicht der Fall ist (vgl. Rat 2005, sowie die kontinuierliche Fortschreibung ihrer Anhänge). Die Unterscheidung zwischen erwünschten und unerwünschten Grenzüberschreitungen wird auf der Basis der Antizipation von Zwecken der Grenzüberschreitungen durch Drittausländer getroffen.

Dies wird gleich auf mehrfache Weise abgesichert: zum einem über die Staatsangehörigkeit, mittels derer abgestuft Rechte in Bezug auf die Visavergabe definiert werden. Russland, Belarus und die Ukraine sind auf der sog. negative list, das heißt ihre Staatsangehörigen sind nicht in der privilegierten Position, ohne Visum einreisen zu dürfen. Als zweites Kriterium gelten die – routinemäßig von den Visavergabestellen zu prüfenden – Zwecke der Reise bzw. Motive der Reisenden, wobei es sowohl um die Legitimität der Zwecke (im Sinne der Verordnungen) als auch um die Glaubwürdigkeit der Person, die diese Zwecke belegen bzw. begründen muss, geht. Drittens findet ein Abgleich mit den Eintragungen des Schengener Informationssystem statt. Wer also die Grenze in Richtung EU überschreiten möchte, muss in aller Regel ein Visum haben¹⁷ und er muss Gründe bzw. Motive geltend machen können, die den normierten Zwecken entsprechen soll(t)en. Dass Kleinhändler_innen dies nicht können, liegt auf der Hand: generieren sie ihr Einkommen doch vielfach gerade dadurch, dass sie „den Staat“ hintergehen, also unversteuerte Waren ein- und verkaufen (Zigaretten), größere Warenmengen nicht verzollen oder Waren als Eigenbedarf deklarieren, die für den Verkauf bestimmt sind. Diese Formen der Einkommensgenerierung sind selbstredend keine im juristischen Sinn legitimen Motive, auch wenn sie oftmals geduldet werden¹⁸. Die Diskrepanz zwischen dem Legitimen und dem Faktischen muss aber überbrückt werden. Das kann durch Täuschung geschehen und das kann gelingen, wenn das jeweilige Gegenüber – der Zollbeamte – bereit ist, über den Schmuggel hinwegzusehen, ggf. durch das Mobilisieren sozialer Ressourcen, die man in Form von „Empfehlungsschreiben“ mit sich führt, durch den unausgesprochenen Appell an die Solidarität der „kleinen Leute“, durch Bestechung usw.

Einige der angewendeten Schematismen haben kollektiven Charakter, indem sie Festlegungen für die Angehörigen bestimmter Staaten treffen – für Angehörige von Drittstaaten, die der Visumpflicht unterliegen, für Angehörige von Drittstaaten, die nicht der Visumpflicht unterliegen, für die Angehörigen von „sensiblen Staaten“ usw. (vgl. hierzu Gemeinsame Konsularische Instruktion 2005: Anlagen 1-3). Didier Bigo und Elspeth Guild sehen darin zu Recht eine Politik des generellen Verdachts, der nur im Einzelfall und für den Einzelfall entkräftet werden kann:

¹⁷ Zu den wenigen Ausnahmen vgl. wiederum die GKI.

¹⁸ ... etwa wenn es im Sinne der Wahrung des sozialen Friedens unter prekären wirtschaftlichen Verhältnissen ist.

The visa obligation denotes a suspicion towards a country or a nationality as a whole. The granting of the visa is an exception to the exclusion. It is a re-establishment of confidence in an individual notwithstanding that his or her country of nationality is one which as a whole has been designated suspect (Bigo 2005: 236).

Raum und Identität werden hier in dem Sinne aufeinander bezogen, dass aus der Zuordnung von Menschen zu bestimmten „Räumen“ (Davy 1999: 60) – Herkunft aus einem bestimmten Staatsgebiet – auf das zurückgeschlossen wird, was diese Person für die EU bedeuten könnte: als Angehörige eines Staates, mit dem es langjährige Beziehungen gibt, die nicht durch eine Visumpflicht belastet werden sollen (z.B. USA, Japan, Israel), als Angehörige von Staaten, in denen ein hoher Migrationsdruck vermutet wird, weswegen die Möglichkeit der kurzzeitigen Einreise in die EU aufgrund des konstatierten Risikoseines anschließenden Abtauchens in die Illegalität besonders restriktiv gehandhabt wird usw. Dass, wie Wolf-Dieter Narr feststellt „kollektive Identitäten (...) nur als Macht- und Herrschaftsmittel“ (2010: 352, Herv. orig.) taugen, und mehr noch, für diesen Zweck produziert werden, wird an Grenzen besonders deutlich. Die russischen, belarussischen und ukrainischen Staatsbürger_innen, mit denen wir gesprochen haben, teilen in Bezug auf das EU-europäische Grenzregime eine gemeinsame Identität des Nicht-Dazugehörigseins, die nur ausnahmsweise aufgehoben wird: eben durch die Erteilung des Herrschaftsmittels Visum.

Das Visum ist eine personenbezogene Ausnahme – von der die kollektive Freistellung aller Angehörigen von Staaten, die nicht der Visumpflicht unterliegen, wiederum eine Ausnahme darstellt –, die eine Entscheidung über den Einzelfall voraussetzt und daher mit Bedingungen operiert, die die grenzübertretswillige Person zu erfüllen hat. Diese bestehen erstens darin, eben dieses Visum für den Schengen-Raum, das sog. Schengen-Visum¹⁹, zu beantragen. Festgelegt sind diese Bedingungen in diversen Dokumenten, u.a. im Grenzkodex (EP/Rat 2006/2008, Rat 2010, Schengen-Besitzstand 2000, GKI 2005). Diese regeln das behördliche Tun, d.h. sie definieren die Zuständigkeiten der Konsulate und Vertretungen dieser Zuständigkeiten, den Gegenstand der Überprüfung und die Kriterien der Überprüfung des Antrags, die Form der Gewährung eines Visums bzw. der Verweigerung usw. Damit definieren sie zugleich aber auch das Handeln des Antragstellers. Dieser muss aufgefordert werden „persönlich ... zu erscheinen“²⁰, er muss ggf. seine Motive „erläutern“, er muss die Auslandsvertretung davon „überzeugen“ über ausreichend finanzielle Mittel für einen Auslandsaufenthalt zu verfügen usw. (alle Zitate: Rat 2005: 9). Zweitens ist das Vollziehen eben dieser administrativen Routinen zu nennen, also das Entgegennehmen und Prüfen des Antrags, das Gewähren und Verweigern des Beantragten und, nicht zuletzt, das Jonglieren mit Spielräumen und Ausnahmen, die die Verordnungen vorsehen – so kann das Personal der Auslandsvertretung beispielsweise darauf verzichten, sich die Gründe und Umstände eines Auslandsaufenthalts belegen zu lassen, wenn der Antragsteller bei ihnen „einen guten Ruf“ (ebd.) hat. Der Visumvergabeprozess läuft also teilweise über kollektive Identifikationen, teilweise über individuelles Identifizieren. Die Routinen sollen dabei so strukturiert sein, dass Korruption vermieden wird; d.h. es wird eine regelmäßige Rotation des Personals angestrebt, Auslandsvertretungen mit hohem Antragsaufkommen haben Terminvergabesysteme und Mitarbeiter, die aus

¹⁹ Oder ein jeweils nur im direkten Nachbarland gültiges nationales Visum für Polen bzw. für Rumänien, dessen Ausgabe dann den jeweiligen nationalen Bestimmungen unterliegt, die aber wiederum mittlerweile den Bedingungen der Vergabe der Schengen-Visa weitgehend angeglichen sind.

²⁰ Nicht zuletzt, um gemäß der Verordnung über das Visainformationssystem (VIS) biometrische Daten erfassen zu können, s. Visakodex, S. 2.

dem lokalen Umfeld stammen (sog. Ortskräfte), sollen „angemessen“ entlohnt werden – um möglichst alle Einfallstore direkter, auf Beziehungen zwischen den beteiligten Personen aufbauenden Einflussnahme zu schließen (vgl. hierzu den Bericht des deutschen Auswärtigen Amtes an den Bundestag, Auswärtiges Amt 2006).

All das sind Hinweise darauf, dass sich die drei oben genannten Prinzipien (Gefahrenabwehr, wechselseitige Visa-Anerkennung, Freier Personenverkehr) als brüchig erweisen könnten. Um einige Beispiele zu nennen: Die personenbezogene Identifikation eines Antragsstellers als des Visums (un)würdig erfolgt anhand der personenbezogenen Einträge in das Schengen Informationssystem (SIS), das aus nationalen Datenbanken gespeist wird. Wer als Bedrohung angesehen wird, hängt also von der jeweiligen Einschätzung ab, die in einem anderen Staat durchaus anders hätte ausfallen können (Bigo/Guild 2005: 238). Tatsächlich ist die unterschiedliche Bewertung anhand nationaler Datenbanken nicht der einzige Punkt, an dem die Visavergabe weit weniger „uniform“ gehandhabt wird als es die Festlegungen in den Verordnungen und anderen EU-Dokumente anstreben. Indirekt lässt sich dies einem Bericht des Auswärtigen Amtes entnehmen, in dem betont wird, dass die Bundesregierung die konsularische Zusammenarbeit zwischen den Schengen-Staaten unterstützen will, um zu einer einheitlicheren Vergabepaxis zu gelangen (Auswärtiges Amt 2006)²¹. Direkt bestätigt wird es durch eine wissenschaftliche Untersuchung der Visavergabe-Praxis, die vor allem die unterschiedliche Behandlung von Anträgen durch die nationalen Auslandsvertretungen fokussiert (Szymborska 2007). Das zweite Prinzip der wechselseitigen Anerkennung von Visa wird ebenfalls in der Praxis, wie Bigo und Guild betonen, vielfach unterlaufen (ebd.: 239). Das dritte Prinzip der freien Bewegung innerhalb des Schengen-Raums unterliegt gleichermaßen einer wesentlichen Einschränkung: die Möglichkeit permanenter Hinterland-Kontrollen, die die Schengen-Staaten mit dem Wegfall der Binnenkontrollen eingeführt haben, mittels derer es nun möglich ist, die Identität und den aufenthaltsrechtlichen Status von Personen jederzeit zu überprüfen. All das stellt den von der Europäischen Kommission formulierten Anspruch der Vereinheitlichung von Grenzkontrollen in Frage. Uniformisierung und Standardisierung werden also permanent und aus unterschiedlichen Gründen unterlaufen: Weil Regierungen unterschiedliche Interessen verfolgen, aber auch, weil Grenzen als soziale Institutionen nicht per se, sondern nur als verhandelte existieren. Sie werden seitens der grenzregulierenden Instanz verhandelt (als Ausdruck staatlicher und suprastaatlicher Kräfteverhältnisse), und innerhalb des Feldes, in dem sie ihre Wirkung entfalten (sollen) als angeeignete, inkorporierte Grenze. Da jegliche Form der Aneignung von den Bedingungen der Aneignung abhängt und nicht allein von einem textlich fixierten „Willen“, stellen Grenzen keine determinierenden Instanzen sozialen Handelns dar, sondern sind als weitere Bedingungen dessen anzusehen.

In der Konsequenz bedeutet das, dass nicht nur die identifikatorischen Praktiken in ihrer Vielfalt, sondern auch der physische Ort der Grenze neu betrachtet werden müssen. Wir haben mit dem Hinweis auf den Begriff der assemblage zuvor bereits darauf hingewiesen. Auf der einen Seite ist das Schengen-Visum eines der „frühesten und effektivsten“ Maßnahmen, um Einreise von Flüchtlingen zu verhindern (Marischka 2009: 3) und daher zentrales Element des Grenzregimes, so dass infolgedessen sich das Konzept der Grenze vom Territorium ablöst (Bigo/Guild 2005: 234). Andere Orte – vor allem die Konsulate – haben an Bedeutung gewonnen. Vor allem aber ist ein großer Teil des Prozesses des Entscheidens über eine antragstellende Person – seine Identifikation als „unerwünscht“ oder „unbelastet“ – überhaupt nicht (mehr) an einen physischen

²¹ Wiederum im Kontext der Verminderung von Missbrauch.

Ort gebunden. Dies findet vielmehr durch den Abgleich der personenbezogenen Daten mit den im Schengen-Informationssystem gespeicherten Daten statt, die wiederum auf nationalen Datenbanken basieren. Wie die Vernetzung von nationalen Grenzschutzeinrichtungen durch FRONTEX trägt auch die informationelle Vernetzung zur graduellen Ablösung des Grenzregimes von seiner vormaligen Lokalität bei. Das aber sollte nicht zu dem Gedanken verführen, dass es diese Lokalität nicht mehr gäbe. Gerade das Kleinhändler_innen- und Kleinunternehmer_innentum zeichnet sich ja dadurch aus, dass in der Regel jeweilige Person selbst körperlich die Grenze überqueren muss, um ökonomisch erfolgreich zu sein. Das lokalisiert den Akt des Handelns notwendigerweise. Es ist stets ein besonderer Moment, wenn diese Herrschaftslandschaften des Zolls und Grenzschutzes²² durchquert werden müssen. Das ist teils dem illegalen Tun, dem Verbergen, Täuschen, Überzeugen und Bestechen, geschuldet, auf dessen Gelingen die Kleinhändler_innen nie wirklich bauen können. Selbst mit gültigen Einreisepapieren und vollständig und korrekt deklarierten Waren, also ohne dieses informelle bzw. illegale Moment, sind die Prozeduren der Kontrolle an der „physischen Grenze“ – das Anstehen, Warten, Durchgewunken- und Herausgewunken-Werden usw. – wichtige Stationen innerhalb der amorph erscheinenden assemblage der Grenze, die sich auf die Person selbst richten, ihre Identität prüfen, ihre Glaubwürdigkeit abwägen und die Rechtmäßigkeit ihres Begehrens feststellen.

Über diese identifizierende und disziplinierende Funktion haben diese Prozeduren dann zudem noch eine ökonomische, indem sie die laufenden Transaktionen verlängern, verteuern, verkomplizieren und zu etwas machen, was einem persönlich unangenehm ist.

Identität, Identifizieren und Identifiziert-Werden spielen in Form antizipierender Definitionen und Prüfungen des Einzelnen also eine entscheidende Rolle, und zwar nicht nur de jure, sondern de facto. Das hat nun aber auch eine methodologisch-methodische Konsequenz, auf die hier hingewiesen sei: Wenn Kategorien selbst ein Ort der Manifestation von Macht im Sinne des „definieren als“ sind, dann bedeutet das im Umkehrschluss, dass mit schein-objektiven Kategorien, die zu analytischen Zwecken gesetzt werden, vorsichtig verfahren werden muss: Kleinhändler_in zu sein ist nicht notwendigerweise eine Kategorie der subjektiven Selbstbeschreibung derer, die über Staatsgrenzen hinweg mit geringer Kapitalbasis und meist regelmäßigen, aber wenig umfangreichen An- und Verkäufen Geld verdienen. Es handelt sich auch nicht um eine aufgrund einer einheitlichen gesellschaftlichen Praxis ausgewiesene Gruppe. Wenn sie hier von uns als solche identifiziert wird, dann handelt es sich letztlich auch wieder um die Zuschreibung einer kollektiven Identität, also um Macht- und Herrschaftsausübung, verbrämt durch den Anspruch, dies aus wissenschaftlichen (also lauterer) Gründen zu tun. So bleibt vorerst nur der Versuch einer Erklärung, und zwar, dass mittels der Identifikation einer Personengruppe ein Bündel ökonomischer Praktiken adressiert werden soll, die mit der Grenzüberschreitung eng verwoben sind, da sie ohne diese gar nicht zustande kämen. Grenzüberschreitender Kleinhandel ist eine ökonomische Praxis, und zwar eine, die darauf basiert, dass der Staat „umgangen“ wird; lassen sich doch Gewinne in erster Linie durch den Entzug von Steuern und Falschdeklarationen, also als Schmuggel, erzielen. Insofern ist die Bezeichnung einer Person als Kleinhändler_in keine arbiträre Setzung. Sie bleibt aber immer „schwebend“, denn aus der Tatsache, dass seine/ihre Aktivitäten kleinhändlerischer Art sind, kann und darf weder auf eine und schon gar keine einheitliche soziale Selbst- noch Fremdidentifizierung geschlossen werden. Im Gegenteil: andere Identifizierungen

²² In Anlehnung an Sibley's „landscape of domination“ (S. 76).

mögen sich aus der Sicht der Beschriebenen als wesentlich relevanter, treffender, wünschenswerter, prestigeträchtiger oder folgenreicher erweisen, und das keineswegs nur aus dem (zu vermutenden) Grund, dass der Begriff „Kleinhändler_in“ einen pejorativen Beigeschmack hat²³.

1.10 Mit der Grenze leben: Die Bedingungen der Aneignung der Grenze

Betrachtet man die Entwicklung der Anordnung und Ausformung grenzregulierender Institutionen und Prozeduren und die diese Prozeduren umgehenden Handlungen der von uns untersuchten Akteure im zeitlichen Längsschnitt, so liegt die Erkenntnis nahe, dass das Grenzregime, und im Speziellen das Grenzregime der Europäischen Union, in Kombination mit den mit diesem Grenzregime umgehenden Praktiken eine interdependente Beziehung eingeht, welche sich vor allem über die Funktionen von Definition und Subversion fassen lässt. Prozeduren der Grenzkontrolle wirken dabei nicht als statische Instanz der Regulation in einem zeitlich und räumlich stabilen System, sondern sind stets auf jene Praktiken bezogen, die mit diesem Grenzregime in concreto umgehen. In Abhängigkeit von den Erfordernissen aus der Sicht der die Grenze nutzenden Subjekte kommt es dabei mehr oder minder zu einer Subversion. Diese Praktiken wiederum sind bedingt durch die grenzbezogenen Regulationen, da sie Möglichkeiten und Restriktionen durch das Grenzregime und die wirtschaftliche Konstellation der grenznahen Gebiete als Basis haben; bilden jedoch wiederum die Grundlage für die künftige Ausformung der Grenze.

Die grenzregulierenden Instanzen sind hierbei stets bemüht, antizipierte legitime und illegitime Handlungen und Subjektpositionen zu definieren und den Zugang zum eigenen Territorium anhand dieser Kriterien zu regulieren. Die Basis für diese Antizipationen bilden vor allem die Gesamtheit an bisherigen Erfahrungen mit dem genutzten System der Grenzkontrolle, das Wissen um die lokalen Verhältnisse und Wirtschafts-, Sozial- bzw. Kriminalitätsstrukturen und ggf. wirtschaftliche und soziale Disparitäten sowie politische Leitlinien z.B. anhand des Fokus internationale Beziehungen mit Drittstaaten. Das Grenzregime als assemblage aus Instanzen der Kontrolle und Selektion ist stets nur für eine bestimmte Zeitspanne stabil, und unterliegt i.d.R. langfristig mehr oder minder gravierenden Änderungen. Die Praktiken des Grenzübertritts ändern sich entsprechend der Vorgaben der grenzbezogenen Bestimmungen; dies betrifft sowohl die Praktiken des legitimen und illegitimen Übertrittes. Anhand politischer Prämissen formen sich die Regularien des Grenzregimes, an denen sich wiederum auch jene Praktiken des Grenzübertrittes ausrichten, die die Schlupflöcher des Systems zu finden und zu nutzen versuchen. Bezogen auf Kleinhändler_innen würden beispielsweise eine Veränderung der zollfreien Mengen mitgeführter Produkte, eine Veränderung visumbezogener Regularien oder Verschärfung von Grenzkontrollen mitgeführter Produkte zu einer zeitlich versetzten Anpassung der ökonomischen Praktiken führen bzw. ggf. zur einer Kriminalisierung bestehender Praktiken. Die Subversion des bestehenden Systems grenzbezogener Regularien dient dabei wiederum als Anhaltspunkt einer weiteren Modifikation des Grenzregimes: das Grenzregime und die es subvertierenden Praktiken gehen im Kontext politischer Prämissen ein dialektisches Verhältnis ein und sind ohne einander nicht adäquat zu erfassen.

Die interdependente Dynamik der Beziehung von Prozeduren der Grenzkontrolle und den Praktiken der Grenzsubversion bewirkt für den Forscher eine Verschiebung des Fokus. Agnew

²³ Wie umgekehrt der „Schmuggler“ bzw. „die Schmugglerin“ durchaus positiv besetzt sein kann, ist er oder sie doch jemand, der/die dem Staat „ein Schnippchen schlägt“ (vgl. zur Figur des Schmugglers Paul/Lindenberg/Schmidt-Semisch 2002).

(2005: 437) folgend erfährt der juristische Aspekt des Grenzregimes bestehend aus schriftlichen und mündlichen, rechtskräftigen Akten durch die das jeweilige Grenzregime administrierende Körperschaft eine Abwertung dahingehend, dass das Grenzregime als Souveränitätsregime stets vorrangig als de facto – Regime bestehend aus den juristischen Regulationen und tatsächlichen Praktiken existiert. Eine Trennung dieser beiden Aspekte sei nicht möglich da das Grenzregime bzw. Grenzen Institutionencharakter haben, da sie zwar aus der Interaktion von Akteuren entstehen, aber ihrerseits wiederum andere soziale Ordnungen strukturieren (vgl. Eigmüller 2006: 72f.).

Von einer Fähigkeit beider (d.h. juristischem Grenzregime und konkreten Praktiken) den Komplex „Grenzregime“ in gleichem Maße hinsichtlich seiner Ausformung dominieren zu können und ähnliche Machteffekte auf die Relation zwischen beiden ausüben zu können, ist jedoch nicht auszugehen. Das Grenzregime der EU stellt vielmehr eine asymmetrische Institution dar, da die Rolle des Erschaffens des Grenzregimes – als elitäres Projekt (vgl. Newman 2005: 15) – vor allem von einer politischen Institution mit suprastaatlichen Machtbefugnissen und weitreichenden juristischen, politischen und polizeilichen Möglichkeiten wahrgenommen wird, während das Handeln der Subjekte von Exklusions- und Inklusionsbemühungen bestimmt wird und rückwirkend Auswirkungen auf das Grenzregime hat, aber diese selbst nicht direkt daraufeinwirken können. Aufgrund der asymmetrischen Machtkonstellation werden Aushandlung und Nutzung des Grenzregimes an verschiedenen Orten und auf verschiedenen Maßstabsebenen relevant.

So ergibt sich, dass der Anspruch, im Rahmen des gemeinsamen Binnenmarktes eine barrierefreie Zirkulation von Menschen, Waren, Dienstleistungen und Kapital (EU 2008: Art. 21, 28, 56 und 64) zu gewährleisten und letztlich einen space of flows zu realisieren (vgl. Walters 2004: 676) vom propagierten Exklusionszwang im Rahmen der gemeinsamen Grenzpolitik konterkariert wird. Ströme, welche nicht durch Grenzen und Kontrollinstanzen behindert werden, entziehen sich potentiell jedweder effektiven Kontrolle aus staatlicher Sicht. Vielmehr wird zu den Kontrollinstanzen an der EU-Außengrenze selbst im Inneren sowie im Äußeren durch das konzertierte prozedurale Handeln von grenzbezogenen Institutionen ein raumbezogenes System aus Kontrollinstanzen und damit letztlich ein space of places geschaffen: Raum wird als Mittel der Kontrolle wiederbelebt.

SZKIC

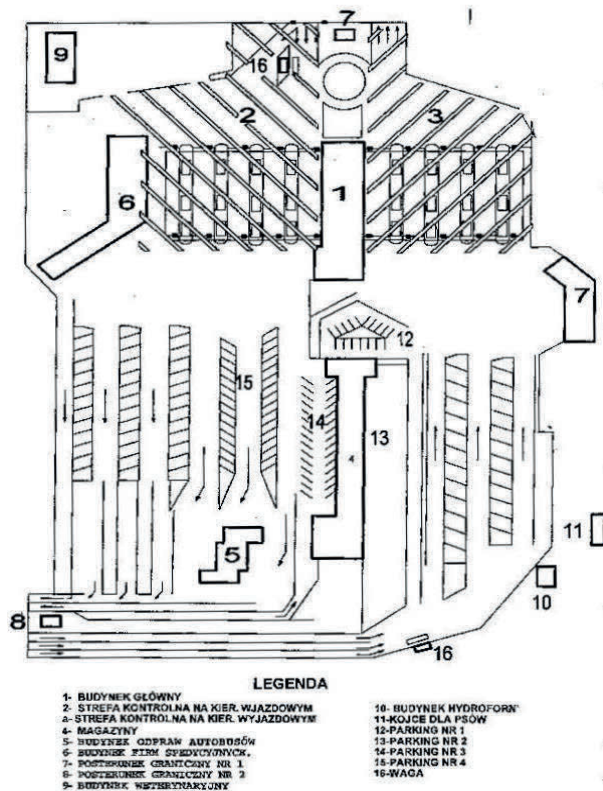


Abb. 4: Schematische Darstellung des Grenzübergangs Przemysl
Quelle: vom polnischen Grenzschutz zur Verfügung gestellt (2009)

Entgegen des üblichen Eindruckes, dass Grenzkontrollen und insbesondere das Schengener System vor allem den Grenzübertritt selbst und im Allgemeinen vor allem Migrationsfragen fokussieren würde, bezieht sich die Verräumlichung von Kontrolle und die gesamte Assemblage des EU-Grenzregimes ausdrücklich nicht nur auf die Frage, wer ein- und wer ausreisen darf. Huysmans (2000: 756f.) weist dezidiert darauf hin, dass, nachdem das Migrationsthema in den 1950er bis 1970er Jahren vor allem mit den Themen des gemeinsamen Binnenmarktes und des Asylrechts verbunden wurde, es nach der Unterzeichnung des Schengener Abkommens im Jahre 1985 Migration und Asyl nach und nach mit Terrorismus, transnationaler Kriminalität und Grenzkontrolle konnotiert und organisatorisch verknüpft wurde und es damit zu einer Kriminalisierung der gesamten (Ein-)Wanderungsthematik kam.

Aufgrund des erweiterten politischen Fokus durch die Verbindung von Migrationsfragen mit der Kriminalitätsbekämpfung diversifizierten sich auch die Instrumente zur Kontrolle. Die Zusammenarbeit in polizeilichen und justiziellen Fällen, die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik und bilaterale Abkommen mit Staaten wie Russland oder der Ukraine zur Erleichterung der Visa-Gewährung bilden in dem Netz der Kontrolle ebenso Instanzen wie Änderungen in den Vergaberichtlinien für Konsularbeamte_innen, Verteuerung von Visen oder die Einrichtung besonderer Abfertigungsspuren an Grenzübertritten für z.B. Diplomate_innen oder andere prioritäre Grenzübertrittswillige. Eine Erfassung des Phänomens „Grenzregime“ muss dieser Tatsache Rechnung tragen.

„Grenze“ ist nicht mehr nur die postwestfälische, demarkierte und militärisch gesicherte Linie im Raum. Mit der ökonomischen und letztlich sozialen Integration von großen Teilen der Welt verdichten sich die Personen-, Informations- und Warenströme, die notwendig sind, um Wohlstand und Reichtum für jene Länder zu generieren, die in diesem System partizipieren. Diese zieht die Bemühungen nach sich, nicht nur Grenze integrativ zu betrachten, und die exklusorische Logik einer durchlässigeren Lösung weichen zu lassen, sondern führt weiterhin auch zu einer Ausweitung der Zuständigkeiten der Grenzpolitik: die Migrationskontrolle wird z.B. durch Zollkontrollen oder die Kontrolle der „Vertrauenswürdigkeit“ im Konsulat ergänzt und verdichtet somit den Filtermechanismus, der über Bewilligung oder Ablehnung des Grenzübertritts entscheidet.

Zudem staffelt sich auch die assemblage des Grenzregimes aufgrund der asymmetrischen Machtkonstellation entsprechend des raumbezogenen Systems der Kontrollinstanzen: Konsularische Vertretungen, Zollamt, Grenzübergang und Generaldirektion gliedern den Grenzübertritt nicht nur örtlich und zeitlich – zumeist befindet sich die zuständige konsularische Vertretung nicht direkt an der Grenze –, sondern auch maßstäblich ob der Möglichkeiten und Restriktion von Handlungen durch Grenzübertrittswillige. Nichtsdestotrotz behält der Moment des tatsächlichen Grenzübertrittes bzw. die Grenze als dingliches Artefakt für die damit verbundenen Akteure wie z.B. Grenzer oder Kleinhändler_innen ihre Bedeutung bei. Zwar symbolisiert sie in besonderer Weise die widerstreitenden Mechanismen von Exklusion und Inklusion; zwar ist die vorgelagerte Bewilligung eines Visums noch entscheidend und weiterhin werden auch nachgelagerte und flächig mobile Grenzkontrollen durchgeführt, jedoch entscheidet sich genau an der Demarkation im Akt des Durchwinkens oder Kontrollierens von Dokumenten, ob alle Hürden des Grenzübertrittes vom Ansparen der Visumsgebühr bis hin zur Reise zu den verschiedenen Behörden bzw. Konsulaten letztlich erfolgreich genommen wurden.

Grenze ist daher mehr als nur die Kontrolle von Bevölkerungsbewegungen. Sie ist ob der Vieltätigkeit ihrer Forderungen an den Reisenden eine Instanz, die das vergangene und zukünftige Handeln der grenzübertrittswilligen Subjekte evaluiert und dabei die Biographie derjenigen Personen einbezieht. Der Grenze zu begegnen zwingt dazu, sich der Grenze anzupassen. Zudem strukturiert die Grenze durch ihren materiellen Charakter das Leben derer, die mit ihr leben und durch sie ihren Lebensunterhalt bestreiten. Für die lokalen Anwohner stellt die Grenze damit nicht nur ein materialisiertes Element des Grenzregimes mitsamt seiner exklusorischen Implikationen dar, sondern wirkt als Agens strukturierend auf die alltägliche Lebensführung bzw. die Praktiken der Bewohner ein (vgl. Bruns 2010: 255).

Als mögliche habituelle Instanz der Strukturierung scheint sie – eine gewisse institutionelle Stabilität vorausgesetzt – mehrere Generationen von Menschen in ihren Handlungen sozialisiert, begrenzt und befähigt zu haben. So liegt die Analogie zu Bourdieus inkorporierten Dispositionen nahe (vgl. Rehbein 2006: 91), die als Habitus einige Schemata von Verhaltens- und Denkweisen als Basis für eigene Strategien versammeln. Die Inkorporierung kollektiver Dispositionen als Basis für die Subjektivierung von Grenzbewohnern (vgl. Wacquant 2006: 39) hätte in diesem Sinne die materiellen Existenzbedingungen des grenznahen Lebens als Bedingung (vgl. Steinbrücke 2006: 66). Diese Perspektive geht davon aus, dass nationalstaatsbezogene Machtstrukturen der Grenzziehung und Prozesse von Polarisierung und Peripherisierung dabei u.a. das soziale Feld des Grenzraumes (vgl. Dörfler/Graefe/Müller-Mahn 2003: 15) konstituieren, in dem die konkreten Subjekte anhand ihrer inkorporierten Dispositionen an die aktuelle Situation angepasste Verhal-

tensweisen entwickeln und weiterentwickeln, produzieren und reproduzieren. Die forscherseitige Identifikation dieser Dispositionen kann nach Bourdieu nur eine Betrachtung der alltäglichen Praktiken leisten (Rehbein 2006: 91) und kann im Kontext des Europäischen Grenzregimes nach den Praktiken der Grenzproduktion fragen; frei nach Simmels Postulat, die Grenze sei „eine soziologische Tatsache, die sich räumlich formt“ (Simmel 2006: 23).

Neben dem Habitus als strukturierenden Mechanismus (Wacquant 2006: 39), der durch Inkorporierung durch das Subjekt entwickelt wird, können das Leben an der Grenze und die daraus resultierenden Praktiken als Ergebnis disziplinierender Mechanismen im Foucault'schen Sinne der Machttechniken gefasst werden. Aus dieser Perspektive stellt die Abgrenzung von Räumen einen Teil des ökonomischen Regierens dar (vgl. Lemke, Krasmann und Bröckling 2000: 26), in denen die eingegrenzten Subjekte über den Einsatz bestimmter Herrschaftstechnologien (ebd.: 28) in ein System integriert werden. Die Bemühungen um die vollständige Integration sind ob des Geflechts aus Techniken der Subjektivierung und der tatsächlichen Subjektivierungen prekären Charakters (ebd.: 29), zeugen jedoch von der strategischen Positionierung von Herrschaftstechnologien (vgl. Lemke 2007: 58).

Handlungsoptionen wie z.B. das zollbefreite Mitführen einer definierten Menge einer bestimmten Warensorte stellen aus dieser Sicht Freiheiten dar, die einen disziplinierenden Zwang beinhalten (ebd.: 30): das Befolgen dieser Mengen. Zudem sind sie auch als Versuche zu verstehen, das Problem des Schmuggelns verbotener Waren zu kontrollieren, und die schmuggelnden Subjekte in ein System von Legalität und Illegalität (zurück) zu zwingen (vgl. Foucault 2004: 74f.). Der Erlass von Vorschriften zum Kleinen Grenzverkehr stellt in dieser Sichtweise die Bemühungen dar, die Kategorie des grenznahen Bewohners und Gewerbetreibenden als vormals Benachteiligter und Kriminalisierter des vergleichsweise rigiden EU-Grenzregimes durch die Ermöglichung erleichternder Abkommen zu re-legalisieren, und damit wiederum erfassbar für das System aus Kontrollinstanzen zu machen. Diese „gesellschaftlichen Deutungsangebote“ (Füller/Marquardt 2009: 85) stellen intendierte Machteffekte dar, aus denen selbst jedoch nicht die Frage nach Grenzproduktionen abstrahiert werden kann, da aufgrund des zuvor erläuterten dialektischen Systems „Grenzregime“ vor allem das Verhältnis zwischen tatsächlichen – d.h. in grenzbezogenen Mustern sozialer Praktiken (vgl. Reckwitz 2000: 308) sichtbaren – Machteffekten und intendierten Machteffekten – d.h. den grenzbezogenen Prozeduren, Regulationen und Institutionen – in diesem Kontext zu klären ist (vgl. Füller/Marquardt 2009: 99). Eine entsprechende Forschungsfrage würde zentrieren, wie Grenze als Institution und räumliche Tatsache durch Praktiken von Institutionen und grenzübertrittswilligen Subjekten konstituiert wird, und welche skalaren Machteffekte dabei eine Rolle spielen.

Zusammenfassend scheint die Beachtung der Grenze nicht nur als klassische Staatsgrenze, sondern auch als Ergebnis von Praktiken insofern einen Mehrwert zu bieten, als dass daraus auch Rückschlüsse auf Selbst- und Fremdzuweisungen von Subjektpositionen, strategische Politiken und deren Rolle im Akt des Grenzübertritts, die Rolle von Staatlichkeit im Kontext eines sich wandelnden Grenzregimes und vieles mehr an Erkenntnissen gewonnen werden kann. Dabei sollen die Werke von Bourdieu und Foucault, die beide Fragen der Bedingungen der Subjektivierung des Individuums behandeln, nicht als Grundlage der gesamten Untersuchung dienen, sondern als Perspektivgeber und Ausgangspunkt, um den Blick auf „Grenzregime“ zu weiten.

Methodische Umsetzung der Analyse grenzüberschreitender ökonomischer Praktiken

Kristine Beurskens und Andreas Wust



*Abb. 5: Während einer Gruppendiskussion
Foto: Kristine Beurskens (2008)*

Qualitative Forschung hat den Anspruch, Lebenswelten ‚von innen heraus‘ aus der Sicht der handelnden Menschen zu beschreiben. Damit will sie zu einem besseren Verständnis sozialer Wirklichkeit(en) beitragen und auf Abläufe, Deutungsmuster und Strukturmerkmale aufmerksam machen (Flick, von Kardoff und Steinke 2009: 14).

1.11 Zum Forschungsansatz: Methodologie und Hintergründe

Unser Ziel war es, durch unsere empirischen Forschungen an der EU-Außengrenze die Konsequenzen aufzudecken, welche die Grenzsicherungs- und Kontrollregimes für die Organisation und räumliche Orientierung grenzüberschreitender ökonomischer Aktivitäten haben. Unseren theoretischen Annahmen zufolge gingen wir davon aus, dass die EU-Außengrenze als soziale Institution sowohl das Ergebnis juristischer Regulierungen als auch ihrer alltäglichen Umsetzung und Aushandlung in Praktiken ist (vgl. Kapitel 2). Während die administrativen Praktiken der politischen Konstruktion der Grenze im Rahmen einer Diskursanalyse thematisiert wurden, lag der Fokus der jeweils lokal durchgeführten empirischen Untersuchungen auf der Analyse der Alltagspraktiken von grenzregulierenden und grenzüberschreitenden Akteuren, um auf diese Weise die eigentliche Wirkung der Grenzregulierungen in der Praxis, im eigentlichen ‚doing‘ zu erforschen. Auf die lokalen Aushandlungsprozesse zwischen den ökonomisch Handelnden und den Grenzregulierer_innen wurde bei der Analyse besonderes Augenmerk gerichtet, da diese Interaktionen Schnittstellen zwischen Politiken verschiedener Maßstabsebenen und den lokalen Alltagspraxen markieren.

Unsere empirischen Untersuchungen dieser komplexen Prozesse und der sehr eigenen, zum Teil informellen Praktiken in sechs Ländern erforderte eine große Offenheit und Flexibilität in der methodischen Vorgehensweise. Aus welchen Gründen wir uns dabei für einen Methodenmix aus Gruppendiskussionen mit Kleinhändler_innen und Kleinunternehmer_innen, Interviews und Beobachtungen entschieden und wie es uns gelang, diese Methoden in den Untersuchungsregionen umzusetzen, wollen wir in den folgenden Abschnitten darstellen.

1.11.1 Erste Annäherungen an das Untersuchungsfeld

Auf einer Erkundungsreise an die östliche Außengrenze der EU im April 2007 sollten zunächst wichtige Informationen über unseren Untersuchungsgegenstand sowie für unser methodisches Vorgehen gewonnen werden. Auch eigene Grenzüberschreitungen gehörten zu dieser Reise dazu, und so war es uns möglich, an den Grenzübergängen bereits einige Praktiken von Kontrollierenden (Grenzschutz, Zoll) und Kontrollierten zu beobachten. Da wir noch keine konkreten Untersuchungskategorien festgelegt hatten, konnten wir das Geschehen weitgehend unvoreingenommen verfolgen. Die Nähe zu den bei der Herstellung der Grenze beteiligten Akteuren ermöglichte es uns, bestimmte alltägliche soziale Abläufe und Interaktionen mitzuerleben, auf diese Weise grundlegende Vorkenntnisse für spätere Untersuchungen zu sammeln und uns somit unserem Untersuchungsfeld anzunähern.

Es war aber nicht ausreichend möglich, die jeweils beobachteten lokalen Alltagspraktiken hinreichend verstehen und einordnen zu können – die uns sichtbaren Ereignisse sind oft nur ein kleiner Ausschnitt eines komplexen Vorganges. Was passiert konkret und warum, wer ist im Einzelnen daran beteiligt? Worauf gründet z. B. die beobachtete scheinbare Vertrautheit zwischen Zöllner_innen und Grenzüberschreiter_innen, die z.B. dazu führte, dass wir in Begleitung unseres Informanten weitgehend unbehelligt über die Grenze spazieren konnten, während andere lange Wartezeiten zu erdulden hatten?



Abb. 6: Rückstau an der EU-Außengrenze in Kuźnica (Polen) an der Grenze zu Belarus
Foto: Bernd Belina (2007)

Oder, bezogen auf eine andere Beobachtung (siehe Abb. 7): Zu welchem Zweck packen Kleinhändler_innen an der polnisch-weißrussischen Grenze ihre mitgebrachte Ware in Nähe des Grenzübergangs erst um, bevor sie sich zur Grenzkontrolle begeben?



Abb. 7: Kleinhändler_innen im Bahnhof von Kuźnica
Foto: Bettina Bruns (2007)

Trotz interessanter Beobachtungsergebnisse blieben letztlich viele Fragen unbeantwortet. Um zusätzliches Wissen über die zu untersuchenden Praktiken zu erfassen, mussten weitere Methoden angewandt werden. Von großer Bedeutung für unser weiteres Vorgehen war es, einen Zugang zu dem praktischen Wissen der beteiligten Akteure bezüglich ihres Umgangs mit der EU-Außengrenze zu finden. Dafür war es wichtig, das Vertrauen der Kleinhändler_innen und Kleinunternehmer_innen zu gewinnen. Ob dies im Rahmen von einzelnen Interviews mit diesen Akteuren gelingen würde, schien uns in mehrfacher Hinsicht zweifelhaft. Zum einen handelte es sich bei den grenzüberschreitenden Praktiken um (teilweise informelle) Aktivitäten, die auch illegalen Charakter haben konnten (Schmuggel) oder zumindest nahe des „Illegalen“ zu verorten sind. Zum anderen konnten Ängste dahingehend bestehen, dass Informationen über bestimmte Tricks und Kniffe zur Umgehung von Regulierungen des Grenzregimes entweder direkt an Grenzregulierer_innen oder an Konkurrent_innen weitergeleitet werden. Generell gingen wir davon aus, dass ein Großteil alltäglicher Handlungsabläufe in Einzelgesprächen nicht zur Sprache kommt – sei es aus Gründen der absichtlichen Verschwiegenheit, oder weil sie den Erzählenden einfach zu banal oder selbstverständlich erscheinen.

Wenn Interviews daher nur eingeschränkt in Frage kamen, wie konnten wir dennoch mehr über die Praktiken bei der Grenzüberschreitung erfahren? Während unserer Erkundungsreise an die östliche Außengrenze erhielten wir einen entscheidenden Hinweis. In unseren Orientierungsgesprächen mit Menschen vor Ort bemerkten wir, dass direkte Fragen nur selten ausführlich be-

antwortet wurden. Kam man aber in entspannter Runde mit lokal ansässigen Personen zusammen, so wurden ausführlich Geschichten über Erlebnisse beim Grenzübertritt mit viel Humor zum Besten gegeben. Man korrigierte und ergänzte sich gegenseitig. Es war daher anzunehmen, dass sich die Akteure bei ihrer grenzüberschreitenden Tätigkeit an solchen lokal kursierenden, kollektiven Erfahrungen orientieren.

1.11.2 Gruppendiskussionen – ein Zugang zu kollektiv geteilten Wissensbeständen

Einen Zugang zu derartigen Erfahrungen, implizitem Wissen und Interpretationsschemata in einer ähnlich gehaltenen Gesprächsatmosphäre bietet die wissenschaftliche Methode der Gruppendiskussion. Unter dem Begriff der Gruppendiskussion werden verschiedene Konzepte und Vorstellungen gefasst (vgl. u.a. Bohnsack/Przyborski/Schäffer 2006: 7; Bogner/Leuthold 2002: 160ff.). Uns überzeugte diese Methode als Möglichkeit eines Verfahrens, in dessen Verlauf kollektiv geteilte, auf der Basis von gemeinsamen Erlebnissen entstandene Orientierungsmuster und Erfahrungen erfasst werden, wobei sich der Austausch über Erfahrungswissen, wie er in der Realität stattfindet, widerspiegelt (vgl. Bohnsack 1999: 125ff.). Während einer Gruppendiskussion können somit nicht nur Informationen, sondern auch Handlungsorientierungen der Akteure offen gelegt werden, weshalb sich dieser Ansatz in Abgrenzung zu anderen Methoden durch seine besondere Alltagsnähe auszeichnet (Bogner/Leuthold 2002: 156)²⁴. Wichtig war für uns auch die Annahme, dass die Erzählungen der Gesprächsteilnehmer_innen auf gemeinschaftlichen, milieuspezifischen Erlebnissen, Erfahrungen und Deutungen beruhen (vgl. Bohnsack 1999: 135), und somit einige zentrale, kollektive Orientierungen und Wissensbestände zur Art und Weise der Organisation grenzüberschreitender Aktivitäten widerspiegeln. Wir gingen davon aus, dass – wie in unseren ersten Orientierungsgesprächen – nicht nur spezifische Tricks für grenzüberschreitende Praktiken zutage kommen, sondern darüber hinaus ebenfalls bestimmte lokale Umstände, die für diese Aktivitäten förderlich sind, wie z. B. persönliche Netzwerke. Die Diskutierenden hatten dadurch die Möglichkeit, sich auch über Einzelheiten der möglichen Transportwege von Waren oder Reiserouten auszutauschen und dabei Details hervorzubringen, die sie in einem Einzelinterview eventuell nicht erwähnt hätten, sei es aus Vorsicht oder einfach aus Nachlässigkeit.

Die Gruppendiskussionen waren somit unsere wichtigste Forschungsmethode. In Nachfolge der Diskussionen und gestützt auf die aus ihnen gewonnenen Erkenntnisse führten wir zusätzlich einige leitfadengestützte Interviews mit Expert_innen durch. Experten_inneninterviews sind in der qualitativen Forschung eine wirksame Methode, um an das besondere Wissen innerhalb von spezifischen Handlungskontexten zu gelangen (vgl. Meuser/Nagel 2003: 57f.; Gläser/Laudel 2010:13). Bei der Auswahl unserer Interviewpartner_innen gingen wir induktiv vor, indem wir uns von den Ergebnissen der Gruppendiskussionen leiten ließen. Als „Experten“ oder „Expertin“

²⁴ Anzumerken ist, dass zwar einige Autoren, so z. B. Dreher und Dreher (1995: 186), die Nähe zur Realität hervorheben zugleich jedoch ebenso die zugesprochene geringere Reichweite der Ergebnisse kritisch betonen. Meinungen und Deutungen würden sich erst im Laufe einer Diskussion entwickeln. Sie wären somit situativ an die Gesprächsrunde als Ereignis gebunden und nicht ohne weiteres auf andere Kontexte übertragbar. Einige Autoren gehen noch weiter (z. B. Lamneck 1998) und kritisieren, dass die Methode auf einer phänomenologischen Ebene stehen bleiben würde, da sich nur die in der Diskussion entstandenen Diskurse wiedergeben ließen. Dass auch während der Gruppendiskussionen Meinungen geändert oder Sinnkonstruktionen geschaffen werden, stand jedoch nicht im Widerspruch zu unserem Methodenverständnis. Aufgrund des Zugangs zu kollektiven Orientierungen und Erfahrungen aus der alltäglichen Praxis, welche in den Gesprächen wiedergegeben werden, sahen wir in Anlehnung an Bohnsack durchaus einen methodischen Mehrwert bei der Durchführung von Gruppendiskussionen.

wählten wir dabei solche Akteure, die laut ihrer Nennung in den Gruppendiskussionen direkt in die Handlungskontexte der Diskussionsteilnehmer_innen eingebunden waren, und somit über ein Spezialwissen zu den Situationen und Abläufen der Grenzüberschreitung verfügen würden. Die Interviews ermöglichten es uns, bestimmte Hintergründe für die kollektiven Orientierungen der Akteure im Detail zu ergründen und durch eine andere Perspektive auf dieselben Umstände ein breiteres Verständnis für die Aushandlungsprozesse aufzubauen.



Abb. 8: Ein Grenzschutzbeamter am Grenzübergang Korczowa (Polen) erklärt die Abläufe
Foto: Kristine Beurskens (2008)

1.11.3 Systematische Beobachtungen an Grenzübergängen und Märkten

In Ergänzung zu Gruppendiskussionen und Interviews wurden in allen empirischen Fallstudien systematische Beobachtungen an Grenzübergängen sowie auf grenznahen Märkten durchgeführt, welche sich an unseren konkreten Fragestellungen orientierten. Der Einsatz dieser Methode erfolgte vor allem, um ein besseres Verständnis zu Detailfragen der Praktiken zu gewinnen und die Perspektiven zur Beurteilung der Handlungen zu erweitern, indem wir die Aufmerksamkeit spezifisch auf das Erfassen von Abläufen und Bedeutungen einzelner Handlungen und Handlungszusammenhänge richteten (vgl. auch Kromrey 2009: 325). Systematische Beobachtungen setzen ein bestimmtes Vorwissen über das Forschungsthema voraus (Beer 2003: 128), worüber unsere Forschergruppe zum einen dank der zuvor erfolgten Dokumentenanalyse zu Fragen der Umsetzung der Grenzregime an der EU-Außengrenze sowie zum anderen durch zu diesem Zeitpunkt in einigen Fallstudien bereits durchgeführte Gruppendiskussionen verfügte. Aus den theoretischen Vorannahmen wurde ein Kategorienschema für die Beobachtung entwickelt (vgl. Kromrey 2009: 326), auf dessen Grundlage Beobachtungsprotokolle erstellt wurden (siehe Abb. 9).

Protokoll Beobachtung Grenze

Beobachternamen:	
Datum der Beobachtung:	
Beginn der Beobachtung:	
Ende der Beobachtung:	
Zugang zum Beobachtungsort: - Wie angereist?	

Beobachtungsobjekt: Grenzübergang allgemein

(Durchführung: von beiden Beobachtern jeweils einzeln Beobachtungen festhalten, Notizen teilweise nach Beobachtung ergänzen)

Parkplätze	
- wie groß?	
- für welche Fahrzeuge	
- wo lokalisiert?	
Wechselstuben und Cafés	
- gut besucht?	
- wie groß?	
- wie viele?	
Passanten	
- wie viele?	
- Kleidung, Taschen	
Größe des Übergangs	
- wie viele Spuren?	
- Übersichtlichkeit	
Zustand des Übergangs	
- modernisiert oder schäbig	
- geordnet oder chaotisch	
Verkehrsdichte	
Verkehrsmittel	
Interaktion der Zöllner beider Länder	
- kennt man sich?	
- Grüßen, beieinander stehen	
- (räumliche) Entfernung der beiden Zolleinheiten voneinander	
Abfertigungsdauer	
Abfertigungsdichte (durchwinken vs. eifrige Kontrolle)	

Abb. 9: Beobachtungsprotokoll (Muster)
Quelle: eigener Entwurf der Arbeitsgruppe (2007)

Durch die systematischen Beobachtungen an den Grenzübergängen und grenznahen Märkten konnten wertvolle Erfahrungen hinsichtlich bestimmter Aspekte von Abläufen, Alltagspraktiken und lokaler Besonderheiten gewonnen und auf diese Weise die Erkenntnisse der Gruppendiskussionen und Interviews sinnvoll ergänzt werden.

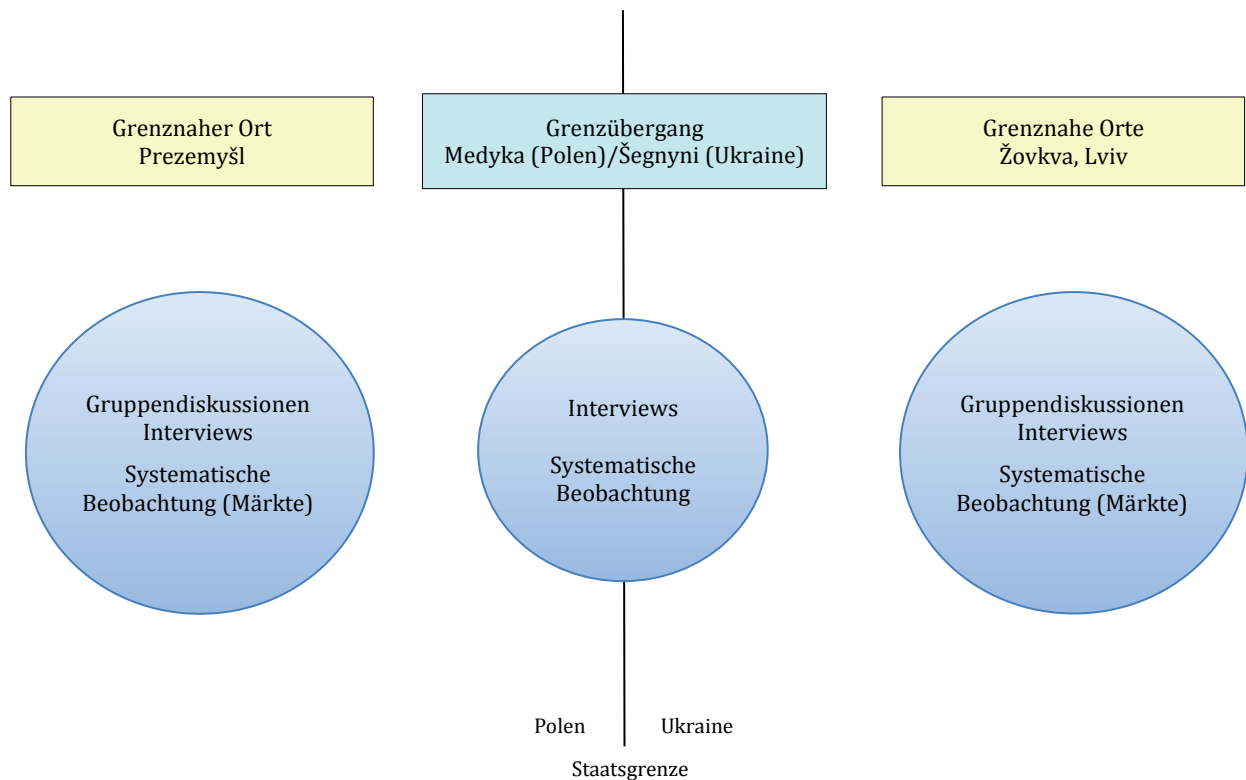


Abb. 10: Zuordnung der Methoden am Beispiel der polnisch-ukrainischen Grenze
Entwurf: Kristine Beurskens und Andreas Wust (2009)

1.12 Konkrete Durchführung der Methoden

Nachfolgend soll an ausgewählten Beispielen unser methodisches Vorgehen in der Umsetzung dargestellt und kritisch reflektiert werden. Wie haben unsere Instrumente vor Ort funktioniert, was gelang, und wobei gab es Probleme bei der Umsetzung? Fanden wir Antworten auf unsere Forschungsfragen? Im Mittelpunkt stehen hierbei die Gruppendiskussionen.

1.12.1 Die Vorbereitung

Da wir entsprechend unseres komparativen Ansatzes Fallstudien an vier unterschiedlichen Abschnitten der EU-Außengrenze in sechs Ländern durchführten (siehe Kapitel 1), ergaben sich daraus besondere Anforderungen für die Vorbereitung der empirischen Untersuchungen und vor allem für die Organisation der Gruppendiskussionen. Die Auswahl möglicher Gesprächsteilnehmer_innen, die Suche landes- und sprachkundiger Kontaktpersonen für die Zusammenstellung der Gruppen sowie für die Moderation der Gruppendiskussionen stellten methodisch wie logistisch eine Herausforderung dar. An jeder Grenzrelation wollten wir auf beiden Seiten der Grenze sowohl zum Thema „grenzüberschreitender Kleinhandel“ als auch zur „grenzüberschreitenden unternehmerischen Tätigkeit“ je eine Diskussionsrunde durchführen. Hierfür galt es für jede Diskussion sechs bis acht Personen zu gewinnen, die einer realen Gruppe angehörten, also über ein gemeinsames Alltags-Umfeld verfügten und ähnlichen Herausforderungen gegenüber stehen. Für die uns interessierende Untersuchungsthematik bot sich eine eher homogene Zusammenstellung der Gruppen an, um eine Diskussion leichter in Gang bringen (vgl. Flick 1996: 134) und auf kollektiv geteilte Wissensbestände im Rahmen grenzüberschreitender Aktivitäten zusteuern zu können. Dabei war eine gewisse Heterogenität hinsichtlich anderer, allgemeiner Kriterien (Alter, Ge-

schlecht) kein Hindernis. Es sollten allerdings die beruflichen/handlungsbezogenen, ggf. hierarchisch strukturierten Positionen nicht zu weit auseinander liegen, um den Einfluss darauf basierender, eventuell gravierender Unterschiede in Deutungsmustern oder Konfliktpunkte möglichst gering zu halten. Als Teilnehmer_innen für die Erforschung des grenzüberschreitenden Kleinhandels kamen Personen in Frage, die über ihre Arbeit oder auch erweiterte familiäre Netzwerke in Beziehung zueinander standen und über Wissen und/oder über praktische Erfahrungen mit Kleinhandelsaktivitäten verfügten. Für die Thematik der Unternehmer_innen suchten wir Personen, die als Besitzer_innen, Leiter_innen oder leitende Angestellte kleiner und mittlerer Firmen auf die Grenzüberschreitung angewiesen waren.

Für die Diskussionsvorbereitungen, also vor allem die Auswahl potenzieller Teilnehmer_innen, die Suche nach einem/einer Moderator_in und die Organisation eines geeigneten Raumes, waren Kooperationspartner_innen vor Ort erforderlich. Hierfür war ein hohes Maß an Kommunikation und gegenseitige Abstimmung zwischen diesen Kooperationspartner_innen mit den Projektmitarbeiter_innen und den Moderator_innen unabdingbar. Aufgrund der Komplexität und Sensibilität des Forschungsthemas sollten die Moderator_innen eine gewisse Distanz zur Forschungsfrage mitbringen. Zudem sollten sie Muttersprachler_innen sein (vgl. Bruns/Zichner 2009: 32) und auf ähnliche kulturelle und soziale Denkmuster wie die Diskutanten zurückgreifen können, allerdings nicht dem gleichen lokalen Kontext entstammen. In allen Fallstudien gelang es uns, entsprechend der Auswahlkriterien geeignete Moderator_innen für die Gruppendiskussionen, zumeist Doktorand_innen und junge Wissenschaftler_innen, zu finden. Die Mehrheit von ihnen besaß aber noch keine Erfahrung in der Durchführung von Gruppendiskussionen. Mittels eines Methoden-Workshops im März 2008 mit allen Projektmitarbeiter_innen erhielten sie deshalb eine umfassende Einführung in das Verfahren, und wurden somit auf eine möglichst einheitliche Art und Weise auf die Umsetzung dieser Methode vorbereitet.

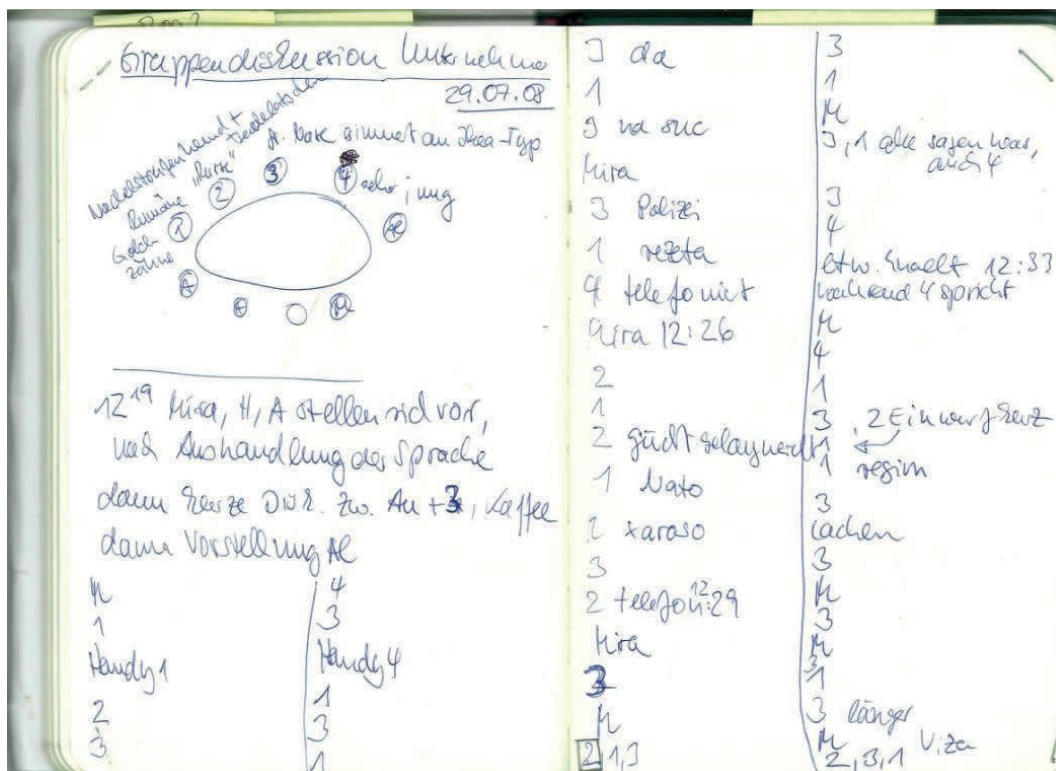
1.12.2 Die Umsetzung vor Ort

Wie gelang es uns, die empirischen Forschungen vor Ort umzusetzen? Jede untersuchte Grenzrelation wurde von zwei Wissenschaftler_innen untersucht; dabei war jeweils jede_r Wissenschaftler_in an den empirischen Forschungen zweier verschiedener Fallstudien beteiligt. Dadurch war einerseits die kompetente sprachliche Verständigung vor Ort gewährleistet, andererseits konnte das methodische Vorgehen im Sinne des komparativen Ansatzes sichergestellt werden.

Der Einsatz der Methoden und vor allem das Gruppendiskussionsverfahren gingen einher mit einigen Problemen, kniffligen Situationen und lokalen Besonderheiten. Beispielsweise gab es in den untersuchten Grenzorten Unterschiede hinsichtlich der jeweiligen Anzahl akquirierter Teilnehmer_innen für die Gruppendiskussionen, an einigen Diskussionen nahmen nur drei oder vier Personen teil. Ein Grund hierfür bestand darin, dass einige Kooperationspartner_innen nicht ausreichend Kontakt zu dem jeweiligen lokalen Umfeld herstellen konnten und es daher schwer hatten, das nötige Vertrauen zu den grenzüberschreitend agierenden ökonomischen Akteuren aufzubauen.

Bei der Ortsfindung für die Durchführung der Gruppendiskussionen hatten wir nur begrenzte Mitsprachemöglichkeiten. In Abhängigkeit von lokalen Umständen und institutionellen Kontexten unterschied sich die von unseren Partner_innen vor Ort vorgenommene Wahl der Räumlichkeiten: So fand die Diskussion mit den Unternehmer_innen im belarussischen Brest in den Räumlich-

Besonders problematisch stellte sich die Suche nach einem Ort für die Gruppendiskussion mit Kleinhändler_innen in Brest heraus. Es war geplant, dass sie in einem Hotel stattfinden sollte. Sie kam jedoch als einzige Diskussion aller Fallstudien nicht zustande, weil die potenziellen Teilnehmer_innen davon ausgingen, dass das Hotel nicht abhörsicher war – weshalb sie den Ort ablehnten. Einige von ihnen waren zu Ersatzgesprächen in einem Café bereit, wo sie aus Angst z. T. mit gesenkten Stimmen sprachen und eine Aufzeichnung der Gespräche zunächst ablehnten²⁶.



Wenngleich die Gruppendiskussionen weitgehend störungsfrei verliefen, kam es doch zu einigen kurzen Unterbrechungen, Behinderungen oder Besonderheiten in der Interaktion zwischen Diskussionsteilnehmer_innen, Moderator_innen und anwesenden Projektmitarbeiter_innen²⁷. Bei einigen Gesprächen verzögerte sich der Einstieg in die unmittelbare Diskussion, weil Diskutant_innen sich verspäteten. Oftmals verließen Teilnehmer_innen vorzeitig die Diskussion, was beispielsweise im Gespräch mit ukrainischen Unternehmer_innen in Solotvino dazu führte, dass über weite

²⁷ Bei den Gruppendiskussionen waren zwei in der Regel nicht-muttersprachliche Vertreter_innen der deutschen Forschergruppe anwesend, die Protokoll führten und als Assistenten der Moderator_innen fungierten.

Strecken nur drei Diskutant_innen anwesend waren. Fast in jeder Diskussion mit Unternehmer_innen klingelten Mobiltelefone, einige Teilnehmer_innen verließen für ihre Telefonate kurzzeitig den Raum.

Bei der Gestaltung der jeweiligen Moderation der Diskussionen im Hinblick auf eine methodisch erwünschte möglichst zurückhaltende Gesprächsführung und einer konstant einzunehmenden neutralen Position waren gewisse Unterschiede festzustellen. Unter anderem lag dies daran, dass einige Moderator_innen selbst inhaltlich an ähnlich fokussierten empirischen Forschungen beteiligt waren, während andere keinen unmittelbaren Bezug zu unserem Forschungsthema hatten.

Viele Diskussionen entwickelten einen starken eigendynamischen Verlauf, weshalb die Moderator_innen entsprechend der vorgesehenen methodischen Vorgehensweise insgesamt nur selten eigene Impulse setzen mussten. Es gab jedoch auch einige Diskussionen, die nur eingeschränkt zu einer intensiven Interaktion der Gesprächsteilnehmer_innen führten. Beispielsweise gestaltete sich der Gesprächsverlauf mit den Unternehmer_innen in Russland über weite Strecken schleppend und die einzelnen Redebeiträge waren vor allem das Ergebnis von Nachfragen durch den Moderator. Daher kam die intendierte gegenseitige Ergänzung und Aktualisierung gemeinsamer Erfahrungen (vgl. Bohnsack 1999) in diesem Gespräch nur eingeschränkt zustande. Die Verhaltenheit der Teilnehmer_innen lag sicherlich unter anderem daran, dass diese Diskussion durch die Anwesenheit einer Vertreterin der Kreisverwaltung faktisch einen öffentlichen Charakter annahm. Generell ist jedoch auch eine unterschiedliche Geschicklichkeit unserer Moderator_innen bei der Umsetzung der Anforderungen des Gruppendiskussionsverfahrens zu konstatieren. Dies wiederum führte dazu, dass wir unsere gewählte Methode nicht in jedem Fall in Gänze nach unseren Kriterien durchführen konnten.

In den Diskussionen unterschied sich jeweils die Bereitschaft, über bestimmte Kniffe und Tricks der grenzüberschreitenden Praktiken ausführlicher zu berichten. Während ukrainische Unternehmer_innen bereitwillig Einblick in ihre Erfahrungen mit dem Zoll gewährten, indem sie auf die Hilfe durch bestehende informelle Netzwerke zu sprechen kamen, blieb man in anderen Diskussionen relativ vage. So vermittelten die Teilnehmer_innen der Diskussion mit Kleinhändler_innen in Finnland den Eindruck, dass sie selbst kaum etwas mit informellen Kleinhandelsaktivitäten zu tun haben.

Einige Diskussionen zeichneten sich dadurch aus, dass Teilnehmer_innen mit eigenen Impulsen entscheidend zum Erfolg der Gruppendiskussion beitrugen. Dabei wiesen sie auf spezifische Aspekte grenzüberschreitender Praktiken hin, die bis dato im Gespräch noch nicht angesprochen worden waren. Dies traf vor allem auf die Gespräche mit finnischen und belarussischen Unternehmer_innen sowie auf die Diskussionen in Rumänien zu; einige Teilnehmer_innen hatten sich sogar mit schriftlichen Ausarbeitungen auf die Diskussion vorbereitet.

Trotz der unterschiedlichen Herausforderungen bei der methodischen Umsetzung vor Ort und unter Berücksichtigung der lokalen Besonderheiten sind wir mit dem Verlauf der Gruppendiskussionen grundsätzlich zufrieden. Es gelang, die Gruppendiskussionen methodengerecht durchzuführen und die aus ihnen gewonnenen Daten zur wichtigsten Grundlage für die Auswertung heranziehen zu können. Eine ähnliche Einschätzung lässt sich bezüglich der Expert_inneninterviews treffen. Jedoch waren auch hierbei lokale Spezifika je nach Land und Institution bei der Vorbereitung, Terminfindung und der Bereitschaft über sensible Themen zu sprechen zu berücksichtigen. Dies traf besonders für Gespräche in Belarus, Russland und der Ukraine zu. Bei unseren Beobachtungen waren insofern recht große Unterschiede bei der jeweiligen Umsetzung zu verzeichnen, als dass es uns beispielsweise nicht an allen Grenzübergängen gleichermaßen möglich war, die einzelnen Kontrollabläufe für längere Zeit zu beobachten.

1.12.3 Zur Auswertung unserer Forschungsdaten

Im Anschluss an unsere empirischen Forschungen galt es, ein umfangreiches Material auszuwerten. Die Audio-Aufnahmen von 15 Diskussionen, alle mit einer Länge von 1,5 bis 2 Stunden, mussten in ihrer Muttersprache transkribiert und anschließend ins Deutsche übersetzt werden, bevor wir die Möglichkeit hatten, das Material auszuwerten. Dies war mit einem enormen zeitlichen, organisatorischen und auch finanziellen Aufwand verbunden. Transkriptionen sind – je nach ihren Anforderungen und Umständen der Durchführung – mit gewissen Selektionen und Konstruktionen behaftet (vgl. Bohnsack 1999: 200; Deppermann 2008: 39ff.; Bruns/Zichner 2009). Selbst bei dem Versuch der wortwörtlichen Verschriftlichung von Audio-Aufnahmen können bestimmte Abweichungen nicht ausgeschlossen werden. Es erwies sich einerseits als günstiger, wenn die Moderator_innen nicht aus dem direkten Umfeld der Akteure stammten. Im Gegensatz dazu mussten wir andererseits feststellen, dass es sich bei den Transkribierer_innen genau umgekehrt verhielt. Da man während der Diskussionen u. a. auf lokal spezifische Eigennamen und Bezeichnungen beiderseits der jeweiligen Grenze zu sprechen kam, war es für die genaue Transkription von bedeutendem Vorteil, wenn die jeweils ausführenden Personen über genügend Vorkenntnisse zum lokalen Kontext verfügten und somit die Eigennamen gut erkennen und verschriftlichen konnten. Andere eventuelle Fehlerquellen ergaben sich durch die teilweise nicht optimale Qualität der Audio-Aufnahmen, z. B. infolge mangelhafter Akustik der Räumlichkeiten. War nun die transkribierende Person aus einer anderen Landesregion damit beauftragt, schwer verständliche Passagen zu verschriftlichen, waren Verluste bei ihm unbekannten Namen, Orten und Bezeichnungen punktuell unvermeidbar.

Ebenso gab es bestimmte Übertragungsverluste während der Übersetzung der Transkripte. Die Wahl der deutschen Begriffe für die im Ursprungstext genannten Worte oblag den Übersetzer_innen, die somit eine recht entscheidende Rolle im Interpretationsverlauf unseres Materials einnahmen. Sprache enthält mehr als nur Begriffe, sie ist zugleich Ausdruck eines spezifischen Kontextes mit eigenen Regeln (vgl. Bruns/Zichner 2009: 35). Da unsere Übersetzer_innen zwar Muttersprachler_innen waren, aber zumeist nicht direkt den Lebenswelten der Diskussionsteilnehmer_innen entstammten, konnte man eine Kenntnis aller sprachlicher Besonderheiten und Bedeutungen nicht voraussetzen.

Letztlich kam es uns jedoch weniger auf einzelne Begriffe, sondern vor allem auf die im Text zum Ausdruck kommenden Orientierungen, Handlungsweisen und Erfahrungen an. Es ging uns um das Erfahrungswissen der Akteure. Nach Zelger (2009: 1) besteht solch ein Wissen „aus bewährten

Beziehungen zwischen Begriffen, zwischen Aussagen oder zwischen komplexeren Wissensselementen. Es sind Beziehungen zwischen abstrakten Konzepten, die bei der Erfüllung von Aufgaben der Organisation erfolgreich angewendet werden können.“

Für die computergestützte Auswertung der übersetzten Transkripte nutzten wir das Programm MaxQDA. Diese Anwendung half uns zunächst, das umfangreiche Material aus den Gruppendiskussionen und Interviews zu erschließen und über ein kodierendes Verfahren (vgl. Glasze/Husseini/Mose 2009) zu analysieren. Das Programm ermöglichte nicht nur einen schnellen Zugriff auf bestimmte Arten von Textpassagen, sondern unterstützte auch einen vereinheitlichten Zugang zum Material in unserer Projektgruppe.

Im Gegensatz zu eher offen und explorativ angelegten Analysen, welche sich in den Auswertungsmethoden auf komplex angelegte, rekonstruktive Interpretationsverfahren stützen (vgl. Bohnsack 1999), lag unsere Herangehensweise dabei in einem stärker deduktiven Zugang begründet. Wir waren auf der Suche nach Textpassagen, die die Einstellungen und Erfahrungen der jeweiligen Gruppen in Bezug auf die EU-Außengrenze, deren Überschreitung und deren Einfluss auf ökonomische Aktivitäten wiedergaben. Ausgehend von unseren Forschungsfragen entwickelten wir daher für die Erfassung der dargestellten kollektiven Orientierungen ein einheitliches Kodierschema. Dieses umfasste drei zentrale Kategorien: Erfahrungen und Wissen in Bezug auf Praktiken der Grenzüberschreitung, der Grenzregulierung sowie hinsichtlich der Kontexte der ökonomischen Aktivitäten (Märkte/Ökonomien). Weitere Kodierungen betrafen den Gesprächsverlauf selbst, so dass die in der Diskussion erfolgten gegenseitigen Ergänzungen und Aktualisierungen von Aussagen nachvollzogen werden konnten. Ebenso war es dadurch besser möglich, die methodische Umsetzung, z. B. die Art und Weise der Moderation sowie die jeweils erfolgte Impulsgebung durch die Teilnehmer_innen zu vergleichen. Zur Illustrierung ist in der *Abbildung 12* ein Ausschnitt der Maxqda-Kodierung mit den aufgelisteten Diskussionstexten (links oben), dem Kodierbaum mit den einzelnen Codes (links unten) und einzelnen kodierten Textpassagen (rechts) dargestellt.

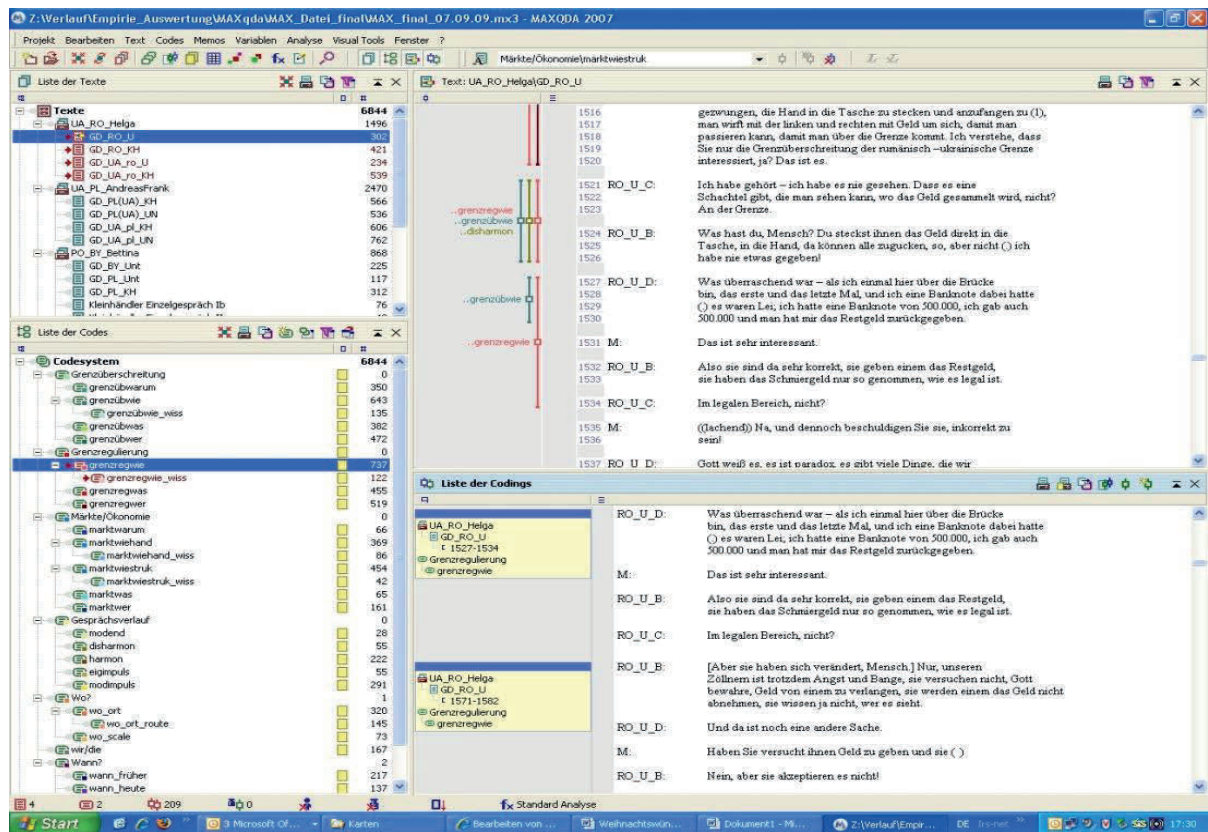


Abb. 12: Ausschnitt der MaxQDA-Kodierung (Screenshot)
Quelle: eigener Entwurf aller beteiligten Autor_innen (2008)

1.12.4 Zum Wert von Gruppendiskussionen und Methodenmix

Im Ergebnis unserer Auswertungen waren wir uns sicher, dass die Anwendung des Gruppendiskussionsverfahrens für unser Forschungsanliegen sehr wertvoll war (vgl. Müller/Wust 2011): Die Teilnehmer_innen tauschten in der Gruppe ihre Erlebnisse an und mit der Grenze aus, indem sie gemeinsame Erfahrungen und Orientierungen schilderten, diese korrigierten und sie in den Diskussionen aktualisierten. Wir erfuhren tatsächlich bestimmte Einzelheiten des informellen, kollektiv geteilten und lokalspezifischen Wissens der Akteure zu grenzüberschreitenden Handlungen, die sie wahrscheinlich im Einzelinterview so nicht erwähnt hätten. Auf der Basis der kodierten Gesprächspassagen sowie der zusätzlich gewonnenen Informationen gewannen wir wichtige Erkenntnisse über die Einbettung der grenzüberschreitenden ökonomischen Praktiken im spezifischen Alltag der Akteure (vgl. Kapitel 4) sowie zur tatsächlichen Praxis der Grenzüberschreitung und Grenzregulierung (vgl. Kapitel 5).

An einigen Ausschnitten aus den Gruppendiskussionen soll dies nun veranschaulicht werden: Im folgenden Beispiel wurden von den Diskussionsteilnehmer_innen ähnliche Erlebnisse und Meinungen zur Art und Weise der Grenzüberschreitung ausgetauscht, wobei sie sich wechselseitig in ihren Schilderungen bestätigen:

Bucur: Konkret, kilometerlange Schlangen von Menschen, Händlern, die mit den Grenzleuten zusammenarbeiten, einige passieren, andere nicht, Kontrollen, Unerwartetes, man kann keinen Zeitpunkt zum Treffen vereinbaren, weil man nicht weiß, wann man ankommt und man nicht weiß, wann man zurückkommt. Also, so ist die Beziehung zwischen Ost und West, praktisch hier an der Grenze, *das ist das erste Problem, also das schwierigste*. Ich weiß nicht, ob jemand eine andere Meinung hat, also man kommt nicht rüber.

Cristi: So ist es, deswegen hatten wir niemals den Mut, irgendwann eine Reise in die Ukraine zu planen und ich sehe das auch in Zukunft nicht, dass wir so einen Weg planen werden.

(Gruppendiskussion mit Unternehmer_innen im rumänischen Sighet an der Grenze zur Ukraine, 15.05.2008)

Die kollektive Orientierung, hervorgegangen aus dem gemeinsam geteilten Schicksal der konfliktreichen Wege über die Grenze, fand somit in der Diskussion Bestätigung sowie in der folgenden Passage auch eine Aktualisierung (vgl. Bohnsack 1999: 130):

Pertti: Aber auch jetzt noch, wenn man rüber fährt, lässt mich das mal sagen, auch jetzt noch ist es so, dass der Grenzübergang für die Russen viel schneller geht, weil der russische Zoll die Russen bevorzugt, die Russen lässt man immer durch. Also, in die Richtung lassen sie die Russen durch.

Moderator: Mmm.

Pertti: ... zuerst, und die Finnen müssen dumm rumstehen und warten und ...

Ari: ... bei der Passkontrolle ...

Pertti: Stimmt.

Mirja: *Ja, diese ungleiche Behandlung ist wirklich schlimm.*

(Gruppendiskussion mit Klein Händler/inne/n im finnischen Tohmajärvi an der Grenze zu Russland, 14.05.2008)

Das Gruppendiskussionsverfahren erwies sich aber auch als eine geeignete Methode, um verschiedene Einschätzungen von Praktiken, sich teilweise widersprechende Aussagen von Diskutant_innen festzustellen, was so in Interviews nur eingeschränkt möglich gewesen wäre. In der folgenden Passage brachten die Diskutant_innen unterschiedliche Meinungen zu einer geschilderten Praxis der Grenzüberschreitung zum Ausdruck. Durch das gegenseitige Korrigieren war es uns möglich, Hintergründe der Erlebnisse besser zu verstehen, und detaillierte Aussagen zu den angewandten Praktiken herauszufiltern.

Elisaweta: Briefe funktionieren gut. Mit einem Brief kann man einfach frech direkt zum Schalter fahren. Man zeigt den Brief und es funktioniert wirklich. Oder diplomatische Kennzeichen.

Denis: Naja, wenn das nicht funktioniert-

Elisaweta: *Es hat vor 20 Jahren funktioniert, vor 20 Jahren – im Zug, im Auto überall hat es funktioniert rote Pässe und rote Kennzeichen.*

Konstantin: Heutzutage funktioniert es auch.

Moderator: Was für Briefe sind das?

(...)

Konstantin: Also, wenn ein Geschäftsmann sein Geschäft auf einer Seite hat und wohnt auf der anderen Dank bestimmter Kontakte, ein Geschäftsmann hat beispielsweise Kontakte mit Regierungsvertretern, kann er sich einen Brief erstellen lassen, dass aufgrund des geschäftlichen Bedarfs gebeten wird, ihn schnell abzufertigen, in Sonderfällen. Dieser Brief kann sogar von zwei Personen unterschrieben werden. Einer aus dem Westukrainischen Zoll, aus unserem Zoll und einer aus dem polnischen Zoll. Der Brief, der von beiden Seiten unterschrieben ist. Dieser Brief-

Denis: Naja, nur wer ihn braucht ((jemand hustet))

Konstantin: Das ist für *diejenigen*, die jeden Tag hin und zurück fahren, permanent. Wer fährt nur einmal im Monat, der wird Probleme haben um diesen Brief zu bekommen Es ist dann einfacher, „Grenze“ zu machen.

Elisaweta: Nein, man kann aus machen. Der Bürgermeister gibt dir diesen Brief, schickt aus Warschau, schickt und du zeigst ihn und es funktioniert. Das ist eine Einladung. Du fährst auf die Einladung-

Denis: Naja, ich denke, dass unsere Administration in der Realität, entschuldigen Sie die

Unterbrechung. In der Realität habe ich Geschäftspartner aus Deutschland und Frankreich. Sie können es sich überhaupt nicht vorstellen, solche Briefe zu besorgen. Das ist ein absoluter Nonsens für sie, verstehen Sie? Das sind unsere Probleme, unsere Mentalität unsere Ehrfrucht vor den Machthabenden.

(Gruppendiskussion mit Unternehmer_innen im ukrainischen Žovkva an der Grenze zu Polen, 22.07.2008)

Am folgenden Beispiel ist zu sehen, dass durch das Gruppendiskussionsverfahren nicht nur kollektiv geteilte Wissensbestände der Teilnehmer_innen herausgefiltert werden konnten. Die Diskutant_innen teilten einen gemeinsamen Erfahrungshorizont und fühlten sich einem gemeinsamen Alltagsumfeld mit ähnlichen Problemen und Handlungsweisen zugehörig. Darüber verschaffte die Durchführung dieser Gespräche auch den Diskutant_innen selbst eine Gelegenheit, ihr Wissen zu hinterfragen und Sichtweisen über einzelne Praktiken zu erweitern. Somit konnten wir auch die direkte Herstellung neuen, praxisrelevanten Wissens verfolgen.

Anssi: Das war ganz gut, auch mal eure Probleme zu hören. ((lacht))
Kalle: Ja . Obwohl wir ja nicht so viele Problem haben wie, wie du jeden Tag. ((lacht))
Kalle: Du hast die meisten ((spricht zu Anssi)), und große Erfahrungen.
Anssi: Aber es gibt ja auch diese vielen Kleinigkeiten, ...
Moderator: Mmm.
Anssi: ... die viele Male an einem Tag zu lösen sind.
Moderator: Mmm.
Kalle: Richtig.

(Gruppendiskussion mit Unternehmer_innen im finnischen Tohmajärvi an der Grenze zu Russland, 13. 5.2008)

Ein Teil der Geschichten darüber, welche Strategien die Chancen einer problemlosen Grenzüberschreitung erhöhen, oder welche Fehler man sich keinesfalls erlauben darf, waren hier und da mit Sicherheit ausgeschmückt, überzogen oder nur erfunden. Dennoch gehörten sie, ob wahr oder unwahr, zu dem geteilten lokalen Wissen zur Grenzüberschreitung dazu, und dienten den Bewohner_innen entlang der Außengrenze als Orientierung für die Organisation ihrer grenzüberschreitenden Aktivitäten. Auch solche Aussagen waren somit ein gültiger Bestandteil der von uns gesuchten Forschungsergebnisse (vgl. Müller/Wust 2011).

Wie sich die von uns eingesetzten Methoden hinsichtlich der Gewinnung von Informationen unterschieden, wird am folgenden Beispiel exemplarisch verdeutlicht. Im Mittelpunkt stehen hier Visa-Fragen im Kontext des Beitritts Polens zum Schengen-Raum, sowie die damit verbundenen Konsequenzen für grenzüberschreitend operierende ökonomische Akteure. In einem Einzel-Interview mit einer Kleinhändlerin in Belarus erfuhren wir:

Volha: Ich hatte ein Jahresvisum oder auch ein Visum für drei Jahre, das nicht teuer war, und mit dem ich häufig die Grenze überqueren konnte. Als die Visumsgebühren angehoben wurden, hörte ich mit den grenzüberschreitenden Aktivitäten auf, weil es sich nicht mehr lohnte.

(Auszug aus einem Einzel-Interview mit einer Kleinhändlerin im belarussischen Brest an der Grenze zu Polen, 27. 1.2009)

In einer Gruppendiskussion mit Kleinhändler_innen in der Ukraine konnten wir folgende Unterhaltung zu der Thematik verfolgen:

Arkadi: Es werden sehr viele Dokumente verlangt. Naja, es muss natürlich auch sein.
 Kyrilo: Es muss auch sein, aber wenn man ein halbes Jahr Papiere sammelt und danach das Visum für 3 Tage bekommt, dann lohnt es sich einfach nicht.
 Moderator: Wird das Visum für so einen kleinen Zeitraum gegeben?
 Kyrilo: Wie sie wollen.
 Bohdan: Keine Ahnung, nach welchen Kriterien sie entscheiden.
 Kyrilo: Das Prinzip kennen wir nicht. Es gibt keine Übersichtlichkeit.
 Bohdan: Sie können das Visum für drei Tage oder für anderthalb Jahre oder für einen Monat ausgehändigt bekommen.
 Arkadi: Je nachdem, wie gut sie gelaunt sind.

(Gruppendiskussion mit Kleinhändler_innen im ukrainischen Žovkva an der Grenze zu Polen, 22. 7.2008)

Im Interview wird die klare Aussage getroffen, dass die Erhöhung der Visumgebühren zur Aufgabe der grenzüberschreitenden Aktivitäten geführt hat. Allerdings bleibt unklar, welche Konsequenzen dies für andere Akteure hatte. In der Gruppendiskussion werden demgegenüber, entsprechend unserer in die Methode gesteckten Erwartungen, tatsächlich kollektive Einschätzungen geäußert. Es erfolgt eine tiefer ins Detail gehende gegenseitige Ergänzung und Konkretisierung der Aussagen. Gemeinsame Orientierungen in Hinblick auf das diskutierte Thema werden so deutlich.

Nicht nur die Entscheidung für Gruppendiskussionen, sondern auch die Anwendung eines Methodenmixes erwies sich als sehr hilfreich für unsere Erkenntnissuche. Ein Blick auf ein Beispiel aus unserer Fallstudie an der polnisch-ukrainischen Grenze soll verdeutlichen, wie wir mittels unserer unterschiedlichen empirischen Methoden ein detaillierteres Verständnis von Situationen und Praktiken gewonnen haben. Ausgehend von unseren Vorkenntnissen aus der Dokumentenanalyse und dem Studium von Presseartikeln war der Fußgänger-Übergang in Medyka/Šegyni zwischen Polen und der Ukraine als ein wichtiger Grenzübergang für grenzüberschreitende ökonomische Praktiken an dieser Grenzrelation ausgemacht worden. Im Rahmen unserer Feldforschung konnten wir als Beobachter den Prozess des Grenzübertritts in beide Richtungen selbst verfolgen. Die beobachteten Praktiken der Kleinhändler_innen in Bezug auf Koordination, Verhalten in der Warteschlange sowie die Kommunikation mit Grenzregulierer_innen (soweit wir in der Lage waren dies zu beobachten) gaben erste Einblicke in den Alltag an diesem Grenzübergang. Gleichzeitig waren wir nicht in der Lage, alles Beobachtete hinreichend erklären zu können. Erst im Ergebnis der Kombination aller gewonnenen Informationen, vor allem durch die Erkenntnisse aus den Gruppendiskussionen mit den Kleinhändler_innen und in Ergänzung durch die Interviews mit relevanten Akteuren (z. B. Grenzschutz, Zoll), war es uns möglich, den Kontext zu verstehen und die Praktiken an der Grenze entsprechend einzuordnen.



*Abb. 13: Passant_innen auf der ukrainischen Seite des Fußgängerübergangs Medyka/Śegyni (Polen/Ukraine)
Quelle: vom staatlichen Zoll der Ukraine zur Verfügung gestellt (2009)*

1.13 Ein Fazit zur Methodik

Ausgehend von der Annahme einer Homogenisierung der EU-Außengrenze sind wir in der Umsetzung unseres komparativen Forschungsansatzes an allen vier Grenzrelationen weitgehend einheitlich vorgegangen. Dies betraf die Vorbereitung und Konzeption aller eingesetzten Methoden qualitativer Sozialforschung, die Zusammenarbeit mit den Kooperationspartner_innen, die Schulung der Moderator_innen sowie die Organisation von Transkription und Übersetzung der Gruppendiskussionen. Schon in ihrer Erforschung zeigte sich die Heterogenität der Praxis an den verschiedenen Abschnitten dieser Grenze. Da sich die jeweiligen lokalen, national-kulturellen und sprachlichen Kontexte im Hinblick auf Praktiken der Grenzregulierung und Grenzüberschreitung und darüber hinaus unterschieden, mussten wir das methodische Vorgehen dem jeweiligen lokalen Umfeld anpassen. Allerdings war es unserem Forschungsansatz inhärent, induktiv über mehrere Phasen die jeweiligen Besonderheiten der Fallstudien auf explorative und vertiefende Weise zu ergründen. Dies betraf ebenso die Wahl unserer Methoden wie die Wertigkeit, die wir den verschiedenen Methoden beimaßen.

Zum Gesamtverständnis der in den Gruppendiskussionen angesprochenen Themen, Aspekten und Besonderheiten der lokalen Praxis der Grenzüberschreitung waren die zusätzlich durchgeführten Expert_inneninterviews und Beobachtungen an Grenzübergängen und Märkten von großer Bedeutung. Erst durch diesen Methodenmix war eine umfassende Analyse der Praktiken von grenzregulierenden und grenzüberschreitenden Akteuren überhaupt möglich.

In den folgenden Kapiteln werden die Kleinhändler_innen und Kleinunternehmer_innen sowie deren Praktiken im Mittelpunkt stehen. Bevor wir uns den eigentlichen Prozeduren und Interaktionen im Umgang mit den Grenzregulierungen widmen, wollen wir die Akteursgruppen näher vorstellen und die Hintergründe sowie Kontextbedingungen ihres Handelns diskutieren.

Die Grenze als Raum ökonomischer Transaktionen: Zur Definition und Situation von Kleinhändler_innen und Kleinunternehmer_innen

Bettina Bruns, Helga Zichner und Kristine Beurskens



*Abb. 14: Kleinhändler_innen im polnischen Kuźnica nahe der Grenze zu Belarus
Foto: Judith Miggelbrink (2008)*

Von durchlässigen Grenzen können wirtschaftliche Akteure in unterschiedlicher Weise profitieren. Herrscht auf beiden Seiten der Grenze ein Wohlfahrts- und somit ein Preisgefälle und handelt es sich bei den grenznahen Regionen zudem um strukturschwache Gebiete mit hoher Arbeitslosigkeit und Armut unter der Bevölkerung, so liegt es nahe, dass die Einwohner_innen dieser Gebiete die Grenze als ökonomische Ressource nutzen. Eine von Armut bedrohte wirtschaftlich schwierige Einkommenssituation in vielen Haushalten wird von vielen Kleinhändler_innen und

Schmuggler_innen als Motiv für ihre grenzüberschreitende Handelstätigkeit genannt. Kleinunternehmer_innen können von einem derartigen Preisgefälle profitieren, indem sie bestimmte Produkte oder aber Arbeitskräfte günstiger einkaufen. Für sie bieten durchlässige Grenzen grundsätzlich die Möglichkeit, sich den Zugang zu neuen Märkten erschließen können.

In der folgenden Darstellung der grenzüberschreitenden Akteure wollen wir herausarbeiten, dass es vielfältige Motive für grenzüberschreitende wirtschaftliche Tätigkeiten gibt, sei es die Erschließung neuer Geschäftsfelder für Unternehmer_innen, der gesellige Zeitvertreib und die Auflockerung eines monotonen Alltags oder die gelegentliche und nicht unbedingt notwendige Aufstockung des Haushaltseinkommens über formale Erwerbstätigkeit hinaus – grenzüberschreitende ökonomische Aktivitäten können flexibel gestaltet und in unterschiedlichen Lebenssituationen der Akteure als sinnvoll erachtet werden. Ökonomische Armut ist dabei nur eines von vielen anderen Motiven für die Aufnahme von ökonomischen Aktivitäten über die Grenze hinweg.

Aufgrund der Heterogenität der Motive wollen wir zunächst unser Verständnis von Kleinhandel und Kleinunternehmertum darlegen. Ökonomische Aktivität über die Grenze wird von bestimmten Grenzregulierungen beeinflusst. Diese werden im folgenden Abschnitt nur insoweit berücksichtigt, als sie für Eigen- und Fremdwahrnehmungen der Akteure eine Rolle spielen und für den Grad der Legitimität der oftmals zumindest teilweise illegalen Tätigkeiten.

1.14 „Die Kunst des Ausnutzens“ – Voraussetzungen, Motive und Legitimationsmuster für Kleinhandel

1.14.1 Was ist Kleinhandel und vor welchem Hintergrund wird er ausgeübt?

Im Zuge des politischen und wirtschaftlichen Transformationsprozesses in den in unserem Projekt berücksichtigten Staaten hat sich der Arbeitsmarkt stark verändert. Eine strukturelle Massenarbeitslosigkeit, die der Neuordnung des formellen Arbeitsmarktes und der damit einhergehenden Privatisierungen vieler Betriebe geschuldet ist, hat dazu geführt, dass viele Menschen nach alternativen Einkommensmöglichkeiten gesucht und diese im informellen Sektor gefunden haben, denn: Informelle Ökonomien entwickeln sich dann, wenn für den Einzelnen seine Teilnahme daran finanziell lohnender ist als ein Engagement in der formellen Wirtschaft, und wenn das Individuum keiner Erwerbstätigkeit auf dem formellen Arbeitsmarkt nachgeht. Ökonomisches Handeln im informellen Sektor befindet sich außerhalb des offiziellen Wirtschaftsverkehrs und staatlicher Kontrolle und wird durch in einem sozialen Umfeld agierende Individuen geregelt (vgl. Elwert/Evers 1983: 281ff., Castells/Portes 1989: 12). Auch Kleinhandel als informelle ökonomische Praktik ist ökonomisch begründet: „it [international petty trading, d.V.] represents the ‚art of the economically possible‘ in terms of relatively inert organizational and legal frameworks“ (Williams/Balaž 2002: 323). Jener Kunst kommt anderen Autor_innen zufolge die Aufgabe zu, negative Effekte der Transformation abzufedern. Sie bezeichnen den Kleinhandel übereinstimmend „as a strategy employed by inhabitants of Europe’s post-socialist space as a means of cushioning the shocks of economic transition“ (Holtom 2004: 1).

Aber was steckt hinter der Bezeichnung „grenzüberschreitender Kleinhandel“? Mit Williams und Balaz lässt sich Kleinhandel folgendermaßen definieren: „International petty trading is a form of arbitrage (Altvater 1998), understood as the exploitation of differences in prices and exchange rates over time and space via circulation activities“ (Williams/Balaz 2002: 323). Charakteristisch

ist, dass grenzüberschreitende Kleinhändler_innen mit begrenztem Kapital über relative kurze Distanzen operieren (ebd.). Dabei nutzen sie lokales Wissen und soziale Netzwerke, um ihre schwache Machtposition gegenüber dem Grenzregime zu kompensieren und in ihren Handelsaktivitäten erfolgreich zu sein. Das unterscheidet sie von Großhandelsunternehmer_innen und *global players*, also transnational agierenden Firmen, die auf lokale Gegebenheiten keine oder zumindest weniger Rücksicht nehmen müssen, lange Distanzen zurücklegen und eine hohe Machtposition gegenüber dem Grenzregime besitzen.

Theoretisch handelt es sich beim Kleinhandel – im Unterschied zum Schmuggel – um eine legale Tätigkeit: „Traditionally, ‚trade‘ is the legal and ‚smuggling‘ is the illegal means of moving items from one side of the border to the other“ (Thuen 1999: 741). Die Entscheidung, was legal und was illegal ist, ist keine natürliche Eigenschaft einer Person oder Sache, sondern das Ergebnis eines Zuschreibungsprozesses von außen (vgl. Singelstein/Stolle 2008: 122). Schmuggel und Kleinhandel als Handlungen mit jeweils legalen und illegalen Elementen sind demnach Effekte staatlicher Regulierungen (vgl. Paul/Lindenberg/Schmidt-Semisch 2002: 117). Tabelle 1 zeigt diese daraus hervorgehende Typisierung grenzüberschreitender Handelsaktivitäten nach ihrem rechtlichen Verhältnis zum Staat.

Aktivität	Definition	Rechtliches Verhältnis zum Staat
Kleinhandel	„Applies to individual people crossing a border to purchase goods at a cheaper price“ (Deflem/Henry-Turner 2001: 473)	legal
Schmuggel in kleinem Umfang		illegal
Kommerzieller Handel	„Transportation of large quantities of goods to be sold for profit abroad“ (Deflem/Henry-Turner 2001: 473)	legal
Kommerzieller Schmuggel (Organisierte Kriminalität)		illegal

Tab. 2: Typisierung von grenzüberschreitenden ökonomischen Aktivitäten
Entwurf: Bettina Bruns und Judith Miggelbrink

In der Praxis verlaufen die Grenzen zwischen Legalität und Illegalität beim Kleinhandel jedoch fließend, was durch die gestrichelte Linie in Tab. 2 angedeutet ist. Der Prozess des Warentransports über die Grenze beinhaltet meistens legale und illegale Elemente. So mag die mitgenommene Warenmenge sich innerhalb des gesetzlich vorgeschriebenen Rahmens bewegen, jedoch ist es möglich, dass die Waren in einem nicht angemeldeten und damit illegal funktionierenden Geschäft gekauft wurden. Oder es wurden Waren als Eigenbedarf deklariert, die aber nach der Grenzüberschreitung als Handelsware genutzt werden. Legal formeller Handel und Schmuggel werden bei Kleinhändler_innen also oft verquickt. Viele Kleinhändler_innen jedoch versuchen sich von Schmuggler_innen abzugrenzen, indem sie die Legalität und Legitimität ihres ökonomischen Tuns und die geringen Mengen, um die es dabei geht, betonen und sich von organisiertem Schmuggel in großem Stil abgrenzen, wie diese rumänischen Kleinhändler_innen:

Cristina: Gut, aber so, zwei Stangen täglich, das ist doch nichts gegen welche, die mit ganzen Kartons²⁸ durchgehen, da werden einfach mal Kleintransporter voller Zigaretten rüber gebracht, Schmuggel auf hohem Niveau, nicht ...

²⁸ Das Wort „Karton“ wurde hier für das rumänische Wort „bax“ verwendet. Im Kontext des Zigaretten-schmuggels wird mit „bax“ immer eine bestimmte Menge bezeichnet, nämlich 50 Stangen zu je 10 Päckchen.

Brîndușă: Das ist Schmuggel!
?²⁹: Wir sind kleine Fische.

(Gruppendiskussion mit Kleinhändler_innen im rumänischen Sighet an der Grenze zur Ukraine, 14.05.2008)

Obgleich auch der Transport von zwei Stangen über der zollfrei einführbar erlaubten und damit legalen Menge liegt, unterscheiden die Kleinhändler_innen zwischen dem Schmuggel, den sie ausüben, und jenem in organisierter Form in großem Stil. Damit der Kleinhandel sich lohnt, muss er zwangsläufig auch als Schmuggel stattfinden, ansonsten wäre die Gewinnspanne unerheblich.³⁰ Jedoch betonen sie die geringen Mengen und die soziale und moralische Rechtfertigung, die mit diesem „kleinen“ Schmuggel einhergeht.

Kleinhandel kann höchst unterschiedliche Formen annehmen, was sich auch in der Vielzahl von Bezeichnungen des Phänomens niederschlägt: „Kofferhandel“ (Eder/Yakovlev/Carkoglu 2003), „Handelstourismus“ (Williams/Balaz 2002), „informeller Handel“ (Neef 2002), „Schleichhandel“ (Borodziej/Kochanowski/Puttkamer 2010), um nur einige zu nennen. Gemeinsam sind allen Definitionen die Informalität dieser ökonomischen Praktiken und die Abhängigkeit von der jeweiligen Funktionsweise der Grenze. Fasst man Grenzen als Institutionen auf, dann beschränken sie die Beliebigkeit und Willkür des sozialen Handelns, üben dadurch normative Wirkung aus und definieren Pflichten (vgl. Lipp 1998: 148f.). Dies trifft auch auf die Funktionsweise der EU-Außengrenzen zu. Die Umsetzung von verbindlich geltenden Regeln und Gesetzen des jeweiligen Grenzregimes definiert die jeweilige Durchlässigkeit einer Grenze und konfrontiert die sie überquerenden Personen mit spezifischen Anforderungen und Beschränkungen ihres Handelns. So ist der Grenzübertritt nur demjenigen gestattet, der einen gültigen Pass und ggf. ein Visum vorzuweisen hat. Die Institution der Grenze schafft also Regulierungsbemühungen, strukturiert damit das Handeln der Grenzüberschreiter_innen vor und hat Implikationen für den Raumbezug der handelnden Akteure. Eine Grundvoraussetzung für grenzüberschreitenden Kleinhandel liegt ebenfalls im Grenzregime begründet: Die Grenze muss passierbar, durchlässig sein. Mit der Erweiterung des Schengenraums um Polen ist die EU-Außengrenze für Bürger aus den östlichen Anrainerstaaten undurchlässiger geworden aufgrund der Pflicht, ein Schengenvisum zu erwerben. Das bedeutet, dass die Passierbarkeit der Grenze nicht nur von ihrer juristischen Legalität abhängt, sondern auch eine Folge der finanziellen Möglichkeiten der Akteure sein kann: Wenn die mit der Überquerung verbundenen Kosten für den Einzelnen zu hoch sind, kann die Grenze trotz offizieller Durchlässigkeit individuell unpassierbar bleiben. Für viele Einwohner_innen der grenznahen Gebiete bedeutet der grenzüberschreitende Kleinhandel dennoch eine Kompensation der durch den wirtschaftlichen und politischen Transformationsprozess erlebten existenziellen Instabilitäten. Gerade in Grenzgebieten, die meist strukturschwach sind, hat die Transformation einen Verlust an Arbeitsplätzen bewirkt, der wiederum zu existenziellen Unsicherheiten und finanziellen Einbußen bei der Bevölkerung führt, was den grenzüberschreitenden Kleinhandel als Einkommensquelle attraktiv macht.

²⁹ Das Fragezeichen steht für eine_n zum Zeitpunkt der Transkription nicht mehr eindeutig identifizierbare_n Teilnehmer_in der Gruppendiskussion.

³⁰ Zur Veranschaulichung der Gewinnmargen: An der polnisch-russischen Grenze betrug der Reingewinn des Schmuggels von zehn Stangen Zigaretten und zwei bis drei Litern Wodka von Russland nach Polen im Linienbus umgerechnet ca. 13 Euro (Bruns 2010: 80).



Karte 2: Durchschnittseinkommen an der finnisch-russischen Grenze, 2004
Quelle: eigener Entwurf von Darya Golovko im Rahmen eines Praktikums (2007)

So lag bspw. der Anteil der arbeitslosen Bevölkerung in grenznahen Regionen auf beiden Seiten der polnisch-ukrainischen und polnisch-belarussischen Grenze im Jahr 2007 über dem jeweiligen Landesdurchschnitt (vgl. Zillmer 2009, 2010a, 2010b). Auch liegt das Lohnniveau in Grenzregionen meist deutlich unterhalb des Landesdurchschnitts. So bildete z.B. der an die Ukraine grenzende rumänische Județ (Kreis) Maramureș im Jahr 2007 das Schlusslicht, wenn es um das Lohnniveau im Land geht. Dort verdienten Angestellte nur 81,1 % des durchschnittlichen Gehalts in Rumänien (Zillmer 2009: 9). In der auf ukrainischer Seite angrenzenden Oblast Iwano-Frankiws'k lag das durchschnittliche Pro-Kopf-Einkommen im gleichen Jahr bei ca. 83 % des Landesdurchschnitts (vgl. Zillmer 2009: 21).

Der intrastaatliche Vergleich von ausgewählten Indikatoren wie Arbeitslosenquote und Lohnniveau kann also Gründe für die Ausübung des grenzüberschreitenden Kleinhandels aufzeigen. Ein interstaatlicher Vergleich des Lohn- und Preisniveaus von jeweils zwei Nachbarstaaten kann das Gleiche leisten, denn eine weitere grundsätzliche Voraussetzung für Kleinhandel liegt im Wohlstandsunterschied der jeweiligen Grenzanrainerstaaten, der sich sowohl im Preisunterschied der gehandelten Waren manifestiert, der den Handel erst zu einer Einkommensquelle werden lässt, als auch im unterschiedlichen Lohnniveau der angrenzenden Länder. Besonders deutlich wird diese „ökonomisierbare“ Differenz am Beispiel der finnisch-russischen Grenze.

Das Durchschnittseinkommen ist an einigen Abschnitten der finnisch-russischen Grenze auf der finnischen Seite viermal so hoch wie jenseits der Grenze in Russland. Auch der Preisunterschied zwischen beiden Staaten ist ähnlich stark. So kostete z.B. Benzin – eine oft über die Grenze transportierte Ware – in Finnland im Jahr 2007 2,3mal so viel wie in Russland (vgl. Zillmer 2009: 34). Zigaretten der Marke „Marlboro“ kosteten im Jahr 2002 in der Ukraine weniger als die Hälfte als in Polen.

Wenn die genannten strukturellen Voraussetzungen für das Entstehen des Kleinhandels gegeben sind, bedeutet das selbstverständlich nicht, dass diese von allen Einwohnern der grenznahen Gebiete wahrgenommen oder gar genutzt werden. Daher liegt die Frage nahe, welche individuellen Motive Menschen veranlasst haben, eine Kleinhandelstätigkeit aufzunehmen.

1.14.2 Sich durchschlagen, Güter beschaffen, einfach fahren: Motive für Kleinhandel

Die Frage nach Motiven birgt immer ein gewisses Risiko von sozial erwünschten Antworten und solchen, die in die wechselseitigen Erwartungslagen der Gesprächssituation passen. Auch muss man sich darüber im Klaren sein, dass es sich bei den Antworten auf die Frage nach Motiven um nachträgliche Rationalisierungen handelt und nicht um die zeitlich versetzte authentische Wiedergabe von persönlichen Entscheidungsprozessen. Vor diesem Hintergrund sollte man die nachfolgend zitierten, in den Gruppendiskussionen geäußerten Begründungen und Motive einordnen.

Allgemein haben sich die Motive für die Aufnahme der Kleinhandelstätigkeit im Laufe der Zeit geändert. Wie die folgenden Beispiele zeigen, stellt Kleinhandel ein Kontinuum aus dem Sozialismus bis in die Gegenwart dar. Ging es zu sozialistischen Zeiten vor allem darum, den Warenmangel auszugleichen, steht seit dem Systemwechsel hauptsächlich die Kompensation finanzieller Engpässe in einzelnen Haushalten im Vordergrund. Die folgenden Beispiele illustrieren darüber hinaus, dass Kleinhandel in heutigen Zeiten erstens oftmals als ökonomischer Zwang wahrgenommen wird, dass zweitens ein sehr unterschiedliches Maß an Abhängigkeit vom Einkommen aus der Kleinhandelstätigkeit bestehen kann und dass – aus Punkt zwei hervorgehend – drittens eine sehr große Bandbreite an Personen diese Tätigkeit ausführt. Im Folgenden kommen polnische Kleinhändler an der Grenze zu Belarus sowie eine Kleinhändlerin an der polnisch-ukrainischen Grenze zu Wort.

- Moderator: Erinnern Sie sich daran? Noch mal zurück zu der Frage nach dem Anfang des Kombinierens³¹, oder eurer Kleinhandelstätigkeit
- Filip: Entschuldigung, dass ich unterbreche, das war kein Kombinieren, aber das war ein Zwang, durch das Leben verursacht. Ich habe diese Formulierung einfach benutzt.

³¹ Dieses ist die Übersetzung des polnischen Verbs „kombinować“, was so viel heißt wie „sich durchschlagen“, kleine Tricks anwenden, um ein Ziel zu erreichen. Es wurde von polnischen Teilnehmer_innen der Gruppendiskussionen mehrfach verwendet.

Danuta: Man muss sich irgendwie zu helfen wissen. Es gibt so einen Spruch „Der, der kombiniert, der hat etwas.“
 Bogdan: Das ist die Art und Weise, um zu überleben, (...).

(Gruppendiskussion mit Kleinhändler_innen im polnischen Białystok an der Grenze zu Belarus, 09.04.2008)

Cecylia: Na, und es ist auch, ich in meinem Fall bin gezwungen zu fahren, weil ich anders nicht überleben könnte. Es gibt keine Arbeit. Ich bin beim Arbeitsamt registriert, gehe zu den Terminen, melde mich regelmäßig und und, aber es gibt keine Arbeit für mich. Ich arbeite etwas, ich habe Arbeit, aber der Verdienst ist sehr niedrig im Vergleich zu all dem, was sich tut. Und ich fahre, fahre sogar mit dem Auto über die Grenzübergänge. Ich fahre schon gut über 10 Jahre. Und so hab ich nicht, ich hab nur so viel Geld, dass ich mir Zigaretten kaufen und zurückgehen kann. Nicht alle haben das Geld, um irgendwo nach England oder nach Irland zu fahren.

(Gruppendiskussion mit Kleinhändler_innen im polnischen Przemyśl an der Grenze zur Ukraine, 03.06.2008)

Kleinhandel wird gegenwärtig vor dem oben beschriebenen Hintergrund aus ökonomischen Gesichtspunkten betrieben (vgl. Bruns 2009: 161ff.) und oft als ein äußerer Zwang von den ihn Ausführenden dargestellt. Die äußeren Bedingungen werden als handlungsdeterminierend dargestellt, die ausschließlich informelle Antworten der Menschen zulassen, wie aus den obigen Gruppendiskussionsauszügen hervorgeht.

Die Motive für Kleinhandel haben sich im Laufe der Zeit gewandelt. So stand im Gegensatz zu postsozialistischen Zeiten vor dem Systemwechsel nicht der ökonomische Druck im Mittelpunkt, sondern Kleinhandel diente zunächst dem Eigenbedarf und der Kompensation des Gütermangels, was aus den folgenden Interviewausschnitten mit belarussischen Kleinhändlerinnen hervor geht.

Interviewer: Wie kam es, dass Sie mit Ihrer grenzüberschreitenden ökonomischen Tätigkeit begannen? Wann war das?

Ludmila: Ich hatte verschiedene Verwandte in Polen, vor allem fuhr ich nach Polen, weil ich meine Verwandten besuchen wollte. Das war noch zu Zeiten der Sowjetunion.

Interviewer: Mit welchen Waren handeln Sie?

Ludmila: Ich kaufte Butter, Käse, Zigaretten und Wodka und Handtücher in Belarus und transportierte diese Waren nach Polen. Ich weiß nicht mehr, wie viel Geld ich mit den Fahrten genau verdienen konnte, aber es war „gutes Geld“. Dafür konnte ich in Polen doppelt so viele Waren kaufen als in Belarus und so einen Gewinn erzielen.

Interviewer: Wo kaufen und verkaufen Sie die Waren? Haben Sie feste Abnehmer?

Ludmila: Die Waren verkaufte ich auf dem Markt, und von dem verdienten Geld konnte ich etwas in Warschau oder Białystok für mich kaufen. Ich kaufte dort Röcke, Schuhe, Stiefel. Als ich sehr jung war und heiratete, wollte ich mich modisch kleiden. Damals gab es in Belarus aber keine modische Kleidung, die musste man in Polen kaufen.

Interviewer: Wie oft sind Sie vor dem polnischen Schengenbeitritt über die Grenze gefahren? Wie oft überqueren Sie die Grenze seitdem? Welches Verkehrsmittel nutzen Sie dafür?

Ludmila: Ich fuhr nicht so oft, drei bis vier Male im Jahr. Insgesamt fuhr ich zwei Jahre lang nach Polen. Meine Eltern und Großeltern sind auch gefahren. Sie haben in Belarus Pferdehalfen gekauft, Parfums, Bettwäsche, auch Zigaretten, Armbanduhr und Wecker. In Polen waren diese Waren sehr teuer. Alle Waren wurden während der Fahrt versteckt und wurden in Polen auf dem Markt verkauft. Sie kauften verschiedene Kleidungen, z.B. Jeans, Röcke, synthetische Kleidungen, Perücken, T-Shirts, Stoffe und Jacken und Stiefel. Dabei handelte es sich um sehr modische Kleidungen, die es in Belarus nicht gab. Diese Waren kauften die Eltern für ihre Kinder. Sie kauften auch Regenschirme, Taschen und Stoffe.

(Einzelinterview mit der Kleinhändlerin Ludmila im belarussischen Brest, 28.01.2009)

Interviewer: Mit welchen Waren handeln Sie?
 Valentina: Ich begann mit bestimmten Milchprodukten zu handeln. Später nahm ich Spiritus, Alkohol und Zigaretten mit dazu. Meine Mutter, also Anias Großmutter, begann auch zu handeln. Früher handelten sie auch mit Pferdehalftern, die sie in Polen verkauften. In Polen kaufte die Großmutter synthetische Stoffe, sie handelte vor 40 Jahren. Die Großmutter kaufte für ihre Tochter auch Kleidung und Stiefel in Polen ein, die man in Belarus nicht kaufen konnte. Die mitgebrachten Waren verwendete die Großmutter ausschließlich für den Eigenbedarf und verkaufte sie nicht weiter. Aus Polen habe ich Wurst, Süßigkeiten und Fleisch nach Belarus mitgenommen, weil diese Waren in Polen billiger waren. Diese Lebensmittel waren für den familiären Verbrauch bestimmt.

(Einzelinterview mit der Kleinhändlerin Valentina im belarussischen Brest, 27.01.2009)

Aus den obigen Zitaten lässt sich deutlich ablesen, dass die Grenze zwischen der Deckung des Eigenbedarfs und der Aufnahme einer Handelstätigkeit fließend ist, sowohl gleichzeitig als auch in zeitlicher Abfolge: Manche Waren, die während eines bestimmten Grenzübertritts gekauft und transportiert werden, sind für den eigenen Bedarf bestimmt, während andere Dinge auf Wunsche von Nachbar_innen und Bekannten mitgenommen und an diese verkauft werden. Es kommt auch vor, dass der Kleinhandel aus dem Motiv der Eigenbedarfsdeckung aufgenommen wurde, und sich im Laufe der Zeit zu einer Handelstätigkeit ausgeweitet hat.



Abb. 15: Marktstand in Brest, Belarus
 Foto: Judith Miggelbrink (2008)

Kleinhandel dient gegenwärtig vor allem zur Kompensation von Arbeitslosigkeit und zur Aufstockung niedriger Einkommen und Renten, die Deckung des Eigenbedarfs spielt eine nachgeordnete Rolle. Aufgrund der hohen Flexibilität der Tätigkeit kann sie von sehr vielen Personen ausgeübt werden: Schüler_innen, Rentner_innen, Berufstätige, Arbeitslose, Alleinerziehende; sie alle können im Alltag Kleinhandel mit ihren übrigen Verpflichtungen vereinbaren. Dies gilt auch für

Schmuggel: Auch hieran sind sehr unterschiedliche soziale Gruppen beteiligt: „Gerade weil der Schmuggel so vielfältig einsetzbar ist und das Individuum ihn so flexibel an die eigene Lebenssituation und an die eigenen Bedürfnisse anpassen kann, ist eine stark ausgeprägte Heterogenität der ihn Ausführenden möglich“ (Bruns 2010: 251f.), was das folgende Zitat aus der Gruppendiskussion mit polnischen Kleinhändler_innen an der ukrainischen Grenze verdeutlicht:

Barbara: Also ich kann nicht ohne die Grenze leben. Du lebst. Das heißt, ich lerne viele Leute kennen, viele Leute kennen und da laufen wirklich viele Leute. Studenten laufen
Anna: Touristen
Barbara: und Touristen
Moderator: Rentner
Barbara: aber es gibt Rentner, aber auch natürlich ihre Professoren [gemeint sind die Professoren der zuvor erwähnten Studenten, d.V.] und sogar einige Geschäftsleute, die dort einmal eine Firma hatten.

(...)

Barbara: Wirklich. Und sie sind wirklich sehr niveauvoll. Solche Arbeiten machen Menschen, weil sie zuverdienen müssen. Sie haben keinen anderen Ausweg, sie müssen dort zuverdienen. Soviel erst mal ((Lachen))

(Gruppendiskussion mit Kleinhändler_innen im polnischen Przemyśl an der Grenze zur Ukraine am 03.06.2008)

Wie sieht der Alltag dieser unterschiedlichen Personengruppen aus, und welche Rolle spielt der Kleinhandel darin? Antworten auf diese Fragen geben die nächsten Zitatausschnitte, die gleichzeitig auch etwas über die Motive zur Aufnahme der Kleinhandelstätigkeit aussagen. Zuerst kommt eine arbeitslose zweifache alleinerziehende Mutter zu Wort, für die die Einnahmen aus dem Kleinhandel eine von zwei Haupteinnahmequellen darstellt, die ihr das tägliche Überleben sichern:

Cecylia: Und ich hatte, habe noch vier Kinder. Hab sie groß gezogen. Drei Töchter habe ich und einen Sohn. Der Sohn war gerade bei der Armee. Er kam im April zurück und der Sohn hat keine Arbeit, ich habe keine Arbeit, mein Mann hat keine Arbeit, er ist krank und bekommt Sozialrente, von der Fürsorge bekommt er 250 PLN monatlich.
Moderator: ((hmm))
Cecylia: Also habe ich es sehr schwer, wirklich, denn ich habe, äh eine zwölfjährige Tochter, die in die Grundschule geht. Daher muss ich an die Grenze fahren und zuverdienen, weil ich sonst nicht überleben könnte. Beruflich war ich 13 Jahr lang Verkäuferin, habe in Läden gearbeitet. Dann bekam ich sechs Jahre Erziehungsgeld, weil meine Tochter krank war. Und im Jahr neunund- also 95 verlor ich meine Arbeit und 2005 endete das Erziehungsgeld. Die Krankheit des Kindes wurde einfach besser und ich bekam das Geld nicht mehr. Na und so, seitdem fahre ich an die Grenze. Das heißt vielleicht nicht täglich, aber von Zeit zu Zeit.

(Gruppendiskussion mit Kleinhändler_innen im polnischen Przemyśl an der Grenze zur Ukraine am 03.06.2008)

Auch Rentner_innen betreiben mit dem Kleinhandel einen Einkommensmix und strukturieren durch die grenzüberschreitende Tätigkeit gleichzeitig ihre Woche:

Moderator: Das heißt, die Leute verdienen sich etwas zu ihrer Rente dazu?
Basarab: Ja, zusätzlich zur Rente können sie (...) und die keine Arbeit haben, die gehen schon, weil was sollen sie machen? Was sollen sie zu Hause sitzen? Sie gehen und stehen dort zwei bis drei Stunden an, ihnen ist das egal. Und sie verdienen 20 Griwna, 25.

(...)

Basarab: Es lohnt sich für jeden beliebigen Rentner, einmal am Tag oder alle zwei Tage mit einer Stange Zigaretten zu gehen, und er verdient sich noch eine Rente. 20 Griwna, 15 Tage – das sind 600 Griwna. Und er hat eine Rente, stört dabei *niemanden*, ununterbrochen, *weil* bei uns beträgt die Rente 600, 500 Griwna.

(Gruppendiskussion mit Kleinhändler_innen im ukrainischen Solotvino an der Grenze zu Rumänien, 28.07.2008)

Während Rentner_innen auf der ukrainischen Seite der Grenze mithilfe des Grenzhandels ihre finanziellen Mittel aufstocken, nutzen jene auf der rumänischen Seite die Möglichkeit, Waren des täglichen Bedarfs günstiger in der Ukraine einzukaufen, wodurch sie ihre ebenfalls knappen finanziellen Ressourcen schonen:

Cristina: Ich habe auch zwei Onkel, die Rentner sind, sie sind 65 Jahr alt und haben eine kleine Rente, sie wohnen in Baia Mare in einer Einraumwohnung und sie versorgen sich neuerdings bei den Russen³², sie fahren über Halmeu. Und sie kaufen Zucker, Öl, Waschmittel, Süßigkeiten, Kekse

Moderator: Nur für den Eigenbedarf, ja?

Cristina: Ja, nur dafür und Zigaretten, weil die alten Herren Raucher sind, sonst nichts

(Gruppendiskussion mit Kleinhändler_innen im rumänischen Sighet an der Grenze zur Ukraine, 14.05.2008)

Aufgrund der Flexibilität, die der Kleinhandel im Gegensatz zu einer formellen Arbeitsstelle bietet bzw. verlangt, wird er auch von Menschen in besonderen Lebenssituationen in Betracht gezogen, wie auch von der polnischen Kleinhändlerin Anna, die ein Kind hat, das unter Asthma leidet.

Anna: Also ich. Ich heiße Anna. Ich bin verheiratet und habe mit meinem Mann einen Sohn, Lukas, der 13 Jahre alt ist. Und ich bin auch Friseurin von Beruf. Natürlich arbeite ich nicht, weil ich einen Sohn habe, der Asthma hat, also ich arbeite nicht – das heißt ich habe aus dem Grund die Arbeit aufgegeben und mich auch auf den grenznahen Handel geschmissen, wie man sagt. ((Lachen)) Und ich habe einfach angefangen zu laufen und es hat mir auch einfach gefallen und so. Gott sei Dank ist es bis jetzt schon wie, werden es sieben Jahre, dass ich laufe. ((Lachen))

(Gruppendiskussion mit Kleinhändler_innen im polnischen Przemyśl an der Grenze zur Ukraine, 03.06.2008)

Dass sich Kleinhandel auch mit formaler Erwerbsarbeit kombinieren lässt, zeigt folgendes Zitat eines finnischen Kleinhändlers:

Kaisa: Im Freundeskreis sind wir der Meinung, das ist eine ganz gute Freizeitbeschäftigung für Leute, die im Dreischichtsystem arbeiten, dass ((hustet)) wenn man sonst schon keine regelmäßigen Hobbys dienstags und donnerstags hat, weil die Arbeit das nicht zulässt, auch die Fahrten über die Grenze sind dadurch natürlich eingeschränkt, aber vielleicht nicht zu sehr, außer in dieser Woche, wo ich so viele Nachtschichten habe, dass

Vera: ((lacht))

Kaisa: dass, wenn man morgens losfährt, man mindestens zur nächsten Schicht zurück ist.

(Gruppendiskussion mit Kleinhändler_innen im finnischen Tohmajärvi an der Grenze zu Russland, 14.05.2008)

³² Mit „Russen“ sind hier ukrainische Staatsbürger gemeint.

Darüber hinaus wird hier deutlich, dass die finanzielle Abhängigkeit vom Kleinhandel für den finnischen Kleinhändler sehr gering ist und Fahrten nach Russland eher als eine freiwillige Unternehmung in der Freizeit gewertet werden. Kleinhandel hat also subjektiv unterschiedliche Funktionen. Vor allem der jeweilige Grad der finanziellen Abhängigkeit vom Kleinhandel ist ausschlaggebend für seine Bewertung. Ist dieser hoch, ist auch die Priorität des Kleinhandels im Alltag und seine Bedeutung als Erwerbsquelle höher als bei jemandem, der seinen Lebensunterhalt aus anderen Quellen bezieht, was bei den von Kaisa erwähnten Freunden der Fall ist (vgl. Bruns 2010: 248).

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass grenzüberschreitender Kleinhandel dann entstehen kann, wenn es sich um eine durchlässige Grenze handelt, es auf beiden Seiten einen Preisunterschied für nachgefragte Güter gibt und eine ökonomische Notwendigkeit für diese Aktivität bei Einwohnern der grenznahen Gebiete besteht. Grenzüberschreitender Kleinhandel als Arbitrage stellt eine sehr flexibel handhabbare Erwerbsmöglichkeit dar, was u.a. den zeitlichen Aufwand, die Profitspanne und die Nähe zum geltenden Recht angeht, was ihn attraktiv für sehr unterschiedliche Personen macht. Wie diese mit bestehenden Rahmenbedingungen umgehen, mag sehr heterogen sein; ein gemeinsames Merkmal aller grenzüberschreitenden Kleinhändler_innen liegt jedoch darin, dass sie sich mit den juristischen Regeln eines Grenzregimes auseinandersetzen müssen, welche sie zwar betreffen, welche aber nicht – zumindest nicht explizit – im Hinblick auf sie geschaffen wurden.

1.14.3 EU-Grenzregime und Kleinhandel

Wenn das Einkommen auch von den Einnahmen abhängt, die durch Kleinhandel über die EU-Außen- und Schengengrenze erzielt werden, dann hängt es gleichzeitig von eben jenen Regulierungen ab, die die Funktionsweise der Grenze organisieren. Diese Regulierungen schlagen sich vor allem sowohl in den EU-Visa- und Zollbestimmungen als auch den nationalen Bestimmungen nieder, die ständigen Änderungen unterliegen und die teilweise von Grenzabschnitt zu Grenzabschnitt variieren.

Die Rahmenbedingungen für grenzüberschreitend tätige Kleinhändler_innen an der polnisch-belarussischen Grenze haben sich mit der Erweiterung des Schengenraums um Polen Ende 2007 drastisch verändert: Das Visaregime hat sich verschärft, die Kosten, die für die Ermöglichung des Grenzübertritts aufzuwenden sind, haben sich dadurch vervielfacht. Bis 2003 konnte z.B. die polnisch-belarussische Grenze unkompliziert ohne Visumspflicht auf Grundlage eines zwischen Polen und der UdSSR im Jahr 1979 abgeschlossenen Vertrages über visumfreien Grenzverkehr, dem Zusatzvereinbarungen angefügt wurden, überquert werden (vgl. Bruns 2010: 83). Im Zuge des bevorstehenden EU-Beitritts Polens wurde im Oktober 2003 eine Visumspflicht eingeführt. Im Rahmen bilateraler Verträge zwischen Polen und Belarus bzw. Polen und der Ukraine wurden sehr niedrige Visagebühren festgelegt bzw. die Visa kostenlos ausgegeben.³³ Mit Einführung der Schengenvisa ist die Grenze für polnische, belarussische und ukrainische Kleinhändler_innen undurchlässiger geworden, da ein Übertritt mit erhöhtem finanziellem, zeitlichem und organisatorischem Aufwand verbunden ist, wodurch sich das Verhältnis von Aufwand und Nutzen

³³ Ein Multivisum für die Einreise in das jeweilige Nachbarland kostete für polnische und belarussische Bürger ab Mai 2004 30 US\$. Polnische Staatsbürger benötigten kein Visum für die Einreise in die Ukraine, ukrainische Bürger bekamen es kostenlos.

zu Ungunsten der Antragstellenden verschoben hat (siehe Kap. 5.1). So wäre z.B. die passendste Visumsart für belarussische Kleinhändler_innen bei der Einreise nach Polen ein Dreimonatsvisum mit mehrmaliger Einreiseerlaubnis, für das man allerdings eine Einladung braucht und 150 Euro zahlen muss (vgl. Centrum Edukacji Obywatelskiej Polska-Białoruś 2010).

Somit werden Kleinhändler_innen mit der Beantragung eines Visums in die Illegalität gedrängt, da Kleinhandel keine ausreichende Begründung für eine Visaerteilung ist. Kleinhandel gibt es nicht als Visumskategorie. Die ökonomische Tätigkeit ist eine weder vorgesehene noch Erfolg versprechende Begründung für eine Visaerteilung. Der polnische Botschafter in Brest antwortet auf die Frage nach den Voraussetzungen, die für die Vergabe eines Visums für belarussische Staatsangehörige erfüllt sein müssen, folgendermaßen:

„Es muss einen dokumentierten Reisegrund geben. Nicht nur eine Angabe, dass er einen Bekannten in Szczecin besucht ohne Namen, sondern eine Einladung aus Polen oder der EU. Oder eine Einladung zu einer Konferenz, das muss konkret sein, eine Person muss sich um den Reisenenden kümmern, ihn aufnehmen. Es gibt also keine freien Ausreisen. Wie sich herausstellte, fuhr ein großer Teil der Leute zum Einkaufen nach Polen, für eigene Bedürfnisse oder zum Verkaufen, das waren mehrere Tausend Menschen, die jetzt kein Visum bekommen, weil keine Begründung (postawa) für ihre Bewerbung vorliegt. So kommt es zu dem großen Rückgang ausgestelltter Visa. Für uns war das schwer, weil wir vieles erst lernen mussten. Die Ausstellung eines Schengenvisums ist eine ganz neue Prozedur, viel komplizierter, und sie dauert länger als die Erteilung eines nationalen Visums.“ (Konsul in Brest, 28.01.2009)

Ein betroffener polnischer Kleinhändler drückt den gleichen Sachverhalt in seinen Worten so aus:

Bogdan: Und das, was jetzt passiert, das ist ein ganz natürlicher Tod. Das ist mit dem natürlichen Tod durch die Schengenzone, durch diese Vorschrift gestorben. Das weiß ich. Von jemandem, der nicht klug gedacht hat. Er hat überhaupt nicht an uns gedacht, an die Leute, die davon so viele Jahre lebten, und das geht von einer Generation zur nächsten.

(Gruppendiskussion mit Kleinhändler_innen im polnischen Białystok an der Grenze zu Belarus, 09.04.2008)

Menschen, deren Existenz bisher durch grenzüberschreitenden Kleinhandel gesichert wurde, müssen nun auf die geänderten Bedingungen reagieren und sich mit ihnen auseinandersetzen. Dabei zielen die Regeln, auf denen das Grenzregime beruht, gar nicht auf sie ab, sondern sind Teil der Sicherheitsstrategie der EU. So haben sich die Mitgliedstaaten verpflichtet, „für effizientere Kontrollen an den Außengrenzen der Europäischen Union Sorge zu tragen, *um Terrorismus, Schleuserkriminalität und Menschenhandel* wirksam zu bekämpfen und damit die innere Sicherheit der EU zu erhöhen (eigene Hervorhebung) (vgl. ER 2001: 2; 4). Die Grenzschutzagentur FRONTEX verschreibt sich dem Kampf gegen illegale Migration (vgl. Belina/Miggelbrink 2010: 2; Miggelbrink 2010: 7), um die innere Sicherheit zu gewährleisten. Kleinhändler_innen sind also nicht explizites Ziel des EU-Grenzmanagements, aber nichtsdestotrotz von ihm in ihrem Alltags- und Erwerbsleben betroffen. Sie müssen als „Kollateralgeschädigte“ die nicht intendierten Konsequenzen des EU-Homogenisierungsprozesses tragen. Dass die Implementierung der Pflicht zu einem Schengenvisum für Bürger_innen vieler Staaten, selbst für die unmittelbaren Nachbarn der EU, nicht nur zu einer – wenn sie denn überhaupt erreicht wird – höheren inneren Sicherheit

führt, sondern auch zu einer Vielzahl an „mini-tragedies of daily life“ (Bigo/Guild 2005: 257), nämlich bei denjenigen, denen das Visum verweigert wird, spielt in der EU-Politik offenbar keine Rolle. Indem sich die EU vor antizipierten Gefahren schützen will und ihrer Sicherheitspolitik oberste Priorität einräumt, zerstört sie damit gleichzeitig nicht nur die Lebensgrundlage vieler Bürger_innen ihrer Mitgliedstaaten, deren Existenz mit der Grenze verwoben ist, sondern auch die der Menschen, um deren Gunst sie wiederum mit ihren Nachbarschaftsprogrammen wirbt: die Einwohner_innen der Länder jenseits der (östlichen) EU-Außengrenze. Hier offenbart sich also ein ideologischer Widerspruch zwischen dem Anspruch, zugleich offen zu sein („offenes Europa“) und eine exkludierende Politik gegenüber den nächsten Nachbarn zu betreiben, welche mit Sicherheitserwägungen begründet wird:

The techniques to ‚discourage‘ poor people, or those belonging to certain ethnic groups, from obtaining visas run counter to the concept of an open Europe, in particular when applied to those coming from nations that count on joining the Union or being numbered among its ‚friends‘ (Bigo/Guild 2005: 258).

Die Techniken des „Discouragements“ treffen aber nicht nur auf Kleinhändler_innen aus Drittstaaten an der östlichen EU-Außengrenze zu, sondern in gleichem Maße auch auf Angehörige der EU. Die Schwierigkeiten, ein Schengenvisum zu bekommen, die zu einer verminderten Durchlässigkeit der Grenze für Nicht-EU-Bürger führen, haben direkte negative Auswirkungen auf die ökonomische Tätigkeit der Kleinhändler_innen auf beiden Seiten der Grenze. Für polnische Händler_innen beispielsweise, die ihr Warenangebot auf belarussische bzw. ukrainische Kund_innen ausgerichtet hatten, bedeutet die Erschwerung des Grenzübertritts für potenzielle Abnehmer_innen ihrer Waren einen schmerzlichen Kund_innenrückgang und Absatzeinbruch.

Danuta: Leute kauften, was sie wollten, wie viel sie wollten, weil klar, dort gibt es auch nicht alles [in Belarus]. Und umgekehrt war es das Gleiche, das heißt, Polen fuhren dorthin und es gab einen Austausch. Jetzt ist alles beendet, wenn man mit dem Märktchen beginnt und mit dem Geschäft endet. Auf dem Weg, in den Tankstellen und Buden ist alles stehen geblieben. Das ist nichts Gutes. Vielleicht solchen Menschen, die daraus viele Millionen, wirklich viele Millionen geschlagen haben, denen passt dieses Schengen. Der Schmuggel, die Drogen oder wo etwas, ich weiß nicht, aber man muss solche Städte betrachten, die dank des Grenzhandels leben, hier oder in Sokółka (es gibt viele solcher Städte), sieht das anders aus. Und die Beschäftigung dieser Leute, die hier ein paar, einige Dutzend Jahre hier aus dem Grenzhandel lebten? Und plötzlich, im Laufe von ein paar Tagen, wird alles geschlossen, es gibt keine Arbeit, es gibt nichts. Für die Mehrheit der Leute bricht die Welt zusammen. Dieses Schengen, das ist überhaupt nichts Gutes. (...)

Danuta: *Es gibt fast keine Weißrussen, es gibt keine Arbeit* (im Original betont)

Bogdan: Das sind Weißrussen, an den Fingern abgezählt. Früher war die Zahl von ihnen unzählbar, bei uns und einfach überall, in jedem Geschäft. Das ist selbstverständlich. Alles hat sich 100 Prozent verändert. Bitte sehen Sie den Durchgang ein paar Meter weiter an. Man kann nur Anzeigen sehen, in denen steht: „Marktbude zu verkaufen“, oder „Marktbude zu vermieten“. Warum sollen die Menschen etwas machen, wenn sie 20 Jahre lang an demselben Platz standen, ihre Marktbude hier das ganze Leben stand, und nach 20 Jahren haben sie plötzlich nichts zu tun, weil es keine Leute gibt, die hierher kommen und von ihnen etwas kaufen würden. Und was sollen diese Menschen machen? Nichts.

(Gruppendiskussion mit polnischen Kleinhändler_innen in Białystok an der Grenze zu Belarus, 09.04.2008)

Auf der anderen Seite der Grenze, in der belarussischen Grenzstadt Brest, hört man ganz ähnliche Schilderungen. So antwortet eine belarussische Kleinhändlerin auf die Frage des Einflusses der polnischen Mitgliedschaft im Schengenraum auf ihre wirtschaftlichen Aktivitäten folgendermaßen:

Ludmila: Die Einführung des Schengenvisums hat einen schlechten Einfluss. Die Belarussen können nicht mehr durch die Grenze etwas verdienen, es gibt keine Kleinhändler mehr. Früher konnten die Leute durch den Kleinhandel mehr verdienen und verschiedene Lebensmittel kaufen. Jetzt verlieren die Leute mehr Geld, weil sie die Arbeit als Kleinhändler verloren haben. Also hier gibt es nur Nachteile, keine Vorteile.

(Einzelinterview mit der Kleinhändlerin Ludmila im belarussischen Brest an der Grenze zu Polen, 27.01.2009)

An der ukrainischen Grenze haben die polnischen Kleinhändler_innen mit den gleichen Problemen zu kämpfen, die durch die Verschärfung der Visapolitik entstanden sind, und das, obwohl sie selber gar kein Visum benötigen, um in die Ukraine zu reisen. Die Visumsfreiheit der Ukraine korrespondiert aber nicht mit den EU-Einreisebestimmungen für ukrainische Bürger, denn diese brauchen ein Schengenvisum, um in die Union einreisen zu dürfen. Zwar bekommen sie das Visum aufgrund eines Abkommens zwischen der EU und der Ukraine über Erleichterungen bei den Erteilungen von Visa zu vereinfachten und vergünstigten Bedingungen,³⁴ aber trotz dieser Erleichterungen gibt es die beschriebenen nachteiligen Auswirkungen für Händler_innen. Die verminderte Durchlässigkeit der Grenze für ukrainische Bürger hat negative Konsequenzen für die polnischen Kleinhändler_innen auf der anderen Seite der Grenze und führt zu einer moralischen Legitimierung des Kleinhandels:

Eryk: Genau dadurch, dass sie nicht fahren können, daher gibt es, sage ich, diesen Zirkus, dass es keine, dass es keine Arbeit gibt. Was war im Dezember oder im November. Da gab es so viel Beschäftigung, bitte sehr, dass alle was hatten, selbst die Polen sind weniger zur Grenze gelaufen

Anna: Ja.

Eryk: Die Mehrheit waren Ukrainer. Aus der Ukraine kamen die Leute zu Fuß. Die Ukraine war in der Mehrheit.

Cecylia: Damals kamen mehr Ukrainer, sie machten Einkäufe. Sie haben massenweise aus Polen heraus.

Moderator Käufer. Käufer von Waren äh Lebensmitteln oder Kleidung.

Cecylia: Kleidung, Möbel.

Moderator: Also je mehr Ukrainer kommen, je mehr Ukrainer kommen, umso reicher wird diese Region.

Eryk: Dann stellen die Pol- mehr Leute ein.

Moderator: Dann ist der Umsatz, ist

Eryk: Ja, ja.

Moderator: ist größer.

Eryk: Mehr Betriebe. Aber alle dort haben geschlossen, weil sie nichts mehr produzieren. Weil die Ukraine nicht fährt und darum. Ist das unsere Schuld?

Moderator: Schengen hat zu einer Verarmung der grenznahen Regionen geführt, weil, weil es weniger Abnehmer gibt.

(Gruppendiskussion mit Kleinhändler_innen im polnischen Przemyśl an der Grenze zur Ukraine, 03.06.2008)

³⁴ Siehe http://www.kiew.diplo.de/contentblob/1773502/Daten/130891/pdf_visaaerleichterungs_rueckuebernahmeuebereinkommen.pdf (letzter Zugriff 22.06.2016).

Die Rechtfertigung des Kleinhandels wird deutlich, indem betont wird, dass man schuldlos in eine prekäre Situation geraten ist und deshalb gezwungen wurde, Kleinhandel zu betreiben. Dass selbst diese unfreiwillige Eigeninitiative nun nicht mehr möglich ist und folglich als Einkommensquelle wegfällt, wird mit Empörung und einem Gefühl von Ohnmacht aufgenommen. Als „Verantwortlichen“ für die schwierige ökonomische Situation in der Grenzregion sehen manche Kleinhändler_innen nicht etwa den Staat, die globale Wirtschaftskrise oder Missmanagement der lokalen Behörden, sondern sie projizieren die bestehenden Probleme auf einen bestimmten Akteur: das Schengenvisaregime. Die dadurch bedingten Schwierigkeiten verstoßen gegen das alltägliche Gerechtigkeitsempfinden der Leute, nahe liegende und früher genutzte Auswege aus ökonomisch schwierigen Situationen werden versperrt, weil mit der Einführung des Schengen-Visums eine zusätzliche Distanz zwischen (potenziellen) Käufer_innen und Händler_innen geschaffen wurde (vgl. Bruns/Zichner 2010).

Tatsächlich ist die Visumpflicht für Angehörige von Drittstaaten bei der Einreise in die Mitgliedsländer des Schengener Abkommens bzw. der EU ein entscheidender Bestandteil des Grenzregimes an der von uns untersuchten Außengrenze, der große Auswirkungen auf die Ausübung der ökonomischen Aktivitäten von Akteuren beiderseits der Grenze besitzt und somit auch auf ihre Alltags- und Lebensplanung. So sagt ein polnischer Kleinhändler:

Bogdan: Du hast daran gedacht, wohin du in den Urlaub fährst? Wir können nicht daran denken. Und warum? Weil ich nicht weiß, was ich in einer Woche machen werde. Zum Beispiel ich. 100 Prozent vom Einkommen, das ist die östliche Grenze. Ihr seid imstande zu planen, was ihr in einem Monat machen werdet. Ihr wisst, ob ihr euch etwas kaufen wollt. Ich weiß nicht, ob ich mir in einer Woche den Brotlaib werde kaufen können. Das ist dank dieses Schengens, und es wird immer schlechter, denn es kündigt sich nicht an, dass es besser wird

(Gruppendiskussion mit Kleinhändler_innen im polnischen Białystok an der Grenze zu Belarus, 09.04.2008)

Darüber hinaus hinterlässt die restriktive EU-Visapolitik gegenüber Bürger_innen aus Nachbarstaaten auch Spuren bei deren Verhältnis zur EU. Ein ukrainischer Kleinhändler an der Grenze zu Rumänien schildert konkret die aufwändige Prozedur der Beantragung eines nationalen Visums³⁵ und drückt seinen Eindruck der zunehmenden Exklusion seines Landes mit deutlichen Worten aus:

Basarab: Das heißt, Europa hat die Grenze errichtet. Die EU, nicht Europa – weil wir auch in Europa leben – hat die Grenze gerade zur Ukraine errichtet, und jetzt ist es so wie es in China war. Diese Mauer, jetzt ist es so, dass diese Mauer zwischen der EU und der Ukraine errichtet wird.

Moderator: Aha

Basarab: Fakten gibt es sehr viele – um an den nächsten bei uns in Rumänien zu gelangen, da braucht man ein Visum, braucht man eine Einladung, eine Einladung kostet Geld. Das Visum selbst kostet 55-105 Dollar. Ein einfaches Visum – wenn man es innerhalb einer Woche möchte – 55 Dollar im Eilverfahren – 105 Dollar. Die Einladung selbst so 20-30 Dollar. Zwei Fahrten nach Cernovcy, sich in die Warteliste eintragen, anderthalb

³⁵ Die Konditionen bei der Erteilung eines nationalen Visums sind denen angepasst, die bei der Erteilung eines Schengenvisums gelten: So muss der/die Antragstellende eine Einladung vorweisen und eine entsprechende Gebühr bezahlen, siehe Informationen der rumänischen Botschaft in Kiew, abrufbar unter: <http://www.kiev.mae.ro/index.php?lang=ro&id=25447>.

Monate muss man warten, bis man an der Reihe ist. Da verstehen Sie selbst, wie man nach Europa gelangen kann.

(Gruppendiskussion mit Kleinhändler_innen im ukrainischen Solotvino an der Grenze zu Rumänien, 28.07.2008)

Auch an der ukrainischen Grenze zu Polen klagen Kleinhändler_innen über die aufwändige Erteilung des Schengenvisums:

Kyrilo: Vor zehn Jahren konnten wir leichter- es war leichter, die Grenze zwischen Ukraine und Polen zu überqueren. Jetzt ist es schwieriger geworden. Man fährt, um das Visum zu beantragen. Man bekommt ein Visum für zwei, drei Monate für ein paar Reisen und danach muss man wieder zum Konsulat fahren. Also hat, hat man wieder ein Problem. Sogar wenn man einfach nur zum Entspannen und Shoppen dahin fährt, hat man ein Problem.

(Gruppendiskussion mit Kleinhändler_innen im ukrainischen Žovkva an der Grenze zu Polen, 22.07.2008)

Im Falle der Ukraine wird die EU-Visumspflicht insofern als besonders ungerecht empfunden, als dass Bürger_innen der Unionsstaaten visafrei in die Ukraine einreisen dürfen, die Ukrainer_innen aber ein Schengenvisum zur EU-Einreise erwerben müssen. Noch dazu hat Polens Beitritt zum Schengenraum dazu geführt, dass „Ukrainian nationals (...) now rank first among the most commonly refused nationalities at the EU external borders“ (Frontex 2010: 21); ein Umstand, der die Asymmetrie zwischen dem Erleben der Grenzfunktion für EU-Bürger auf der einen und ukrainischen Bürgern auf der anderen Seite noch verstärkt.

Die Abwendung vieler Kleinhändler_innen von der EU-Außengrenze ist kein Einzelfall, sondern spiegelt sich in der stark verminderten Anzahl der Grenzüberschreitungen wider. Ein Vertreter des polnischen Zolls in Białystok stellte einen deutlichen Rückgang der Anzahl der Reisenden aus Belarus seit Januar 2008 um zwei Drittel fest, weil bisher gültige Visa nicht mehr benutzt werden konnten (Interview mit dem Leiter des Zollamtes in Białystok, 7.4.2008). Auch an der finnisch-russischen Grenze ist der Handel zurückgegangen (vgl. *Abb. 16*):



*Abb. 16: Leerer Markt im russischen Värtsila an der finnischen Grenze
Foto: Bettina Bruns (2008)*

Als Fazit lässt sich festhalten, dass das EU-Grenzregime das Phänomen des Kleinhandels nicht anerkennt und Kleinhändler_innen dementsprechend nicht als Personengruppe bei der Vergabe von Schengenvisa kategorisiert. Ein für die Kleinhändler_innen passendes Visum, das preiswert, mit einer langen Gültigkeitsdauer und mit Berechtigung zum mehrfachen Einreisen ausgestattet sein müsste, läuft dem von der EU proklamierten Kontrollbedürfnis und der Sicherung der Außengrenzen zuwider. Ein in die Richtung gehendes Vorhaben, die Einrichtung eines kleinen Grenzverkehrs, wurde zum Zeitpunkt unserer Untersuchung zwischen Frühjahr und Herbst 2008 noch an keinem der von uns untersuchten Abschnitte der EU-Außengrenze praktiziert, sondern wurde ausschließlich an der polnisch-ukrainischen Grenze im Juli 2009 eingeführt. Dies führt dazu, dass Kleinhändler_innen ihre Tätigkeit kaum noch völlig legal ausführen können, da allein der Visaerwerb eine Täuschung voraussetzt. Zweitens kommt es demzufolge zu einem starken Rückgang dieser grenzüberschreitenden ökonomischen Tätigkeit. Die EU nimmt Kleinhandel über ihre Außengrenzen also kaum wahr, was wiederum zu einer sehr starken negativen Wahrnehmung der EU und ihrer Außengrenzen vonseiten der Kleinhändler_innen führt, wenn sie Letztere als „neue Berliner Mauer“ oder „chinesische Mauer“ (Gruppendiskussion mit Unternehmer_innen im polnischen Przemyśl an der Grenze zur Ukraine, 04.06.2008, Gruppendiskussion mit Kleinhändler_innen im ukrainischen Žovkva an der Grenze zu Polen, 22.07.2008, Gruppendiskussion mit Kleinhändler_innen im ukrainischen Solotvino am 28.07.2008) betiteln. Zwischen der EU und den Kleinhändler_innen dies- und jenseits ihrer östlichen Grenzen herrscht also eine höchst asymmetrische Wahrnehmung.

1.14.4 „Wenn ich nicht gehe (...), habe ich kein Geld zum Überleben“: Kleinhandel zwischen Legitimität und Illegalität

Kleinhandel ist ein kontrovers diskutiertes Phänomen. Je nach finanzieller Abhängigkeit von der Tätigkeit, den verfügbaren sozialen Netzwerken und den allgemeinen Lebensbedingungen variieren die Selbstwahrnehmungen der Kleinhändler_innen beträchtlich. Auch die Fremdwahrnehmungen der informellen Tätigkeit sind nicht homogen, was sich deutlich an den geäußerten unterschiedlichen *Legitimationsgraden* der Tätigkeit ablesen lässt. Diese wiederum haben Einfluss auf das Image der Tätigkeit (Kap. 4.1.3) und auf die Positionierung des Kleinhandels in Bezug auf Erwerbsarbeit (Kap. 4.1.4).

Die ihn Ausführenden empfinden Kleinhandel fast ausschließlich als ökonomischen Zwang, den sie unfreiwillig wegen mangelnder weiterer Einkommensquellen ausüben *müssen*. So sagt eine polnische Kleinhändlerin an der ukrainischen Grenze:

- Moderator: Ist die Grenze die Chance
Cecylia: die Chance zum
Barbara und
Cecylia: Überleben
Anna: Um einfach zu leben
Cecylia: um zu leben. Aber wie z.B. in meiner Situation. Mein Mann gibt mir 200 PLN Alimente für ein Kind. Ein Kind ist von zu Hause ausgezogen, weil er schon alleine wohnt, selbstständig ist. Na und dann noch der, der zur Grenze geht. Das heißt, ich habe zwei Söhne. Ohne den Sohn, ganz ehrlich, würde ich verhungern. Weil wir nur 200 zł haben. Na ja, so kann man nicht überleben. Aber das Kind mit der Schule und ich mache mir schreckliche Vorwürfe, aber ich weiß, dass wenn ich nicht gehe, wirklich glaubt mir, wenn ich nicht gehe, habe ich kein Geld zum Überleben. Und ich danke Gott, dass ich z.B. verdienen gehe und für den nächsten Tag zum Leben habe.
(...)
Ich in meinem Fall bin gezwungen zu fahren, weil ich anders nicht überleben könnte. Es gibt keine Arbeit. Ich bin beim Arbeitsamt registriert, gehe zu den Terminen, melde mich regelmäßig und und, aber es gibt keine Arbeit für mich.

(Gruppendiskussion mit Kleinhändler_innen im polnischen Przemyśl an der Grenze zur Ukraine, 03.06.2008)

Die perspektivlose wirtschaftliche Situation in der Grenzregion dient hier zur moralischen Legitimierung der Kleinhandelstätigkeit. Ihre Eigeninitiative ist in den Augen der Händler_innen ihre Antwort auf das staatliche Versagen, Arbeitsplätze zu schaffen. Umso unangemessener und ungerechter werten sie dementsprechend die staatliche Einmischung in ihre grenzüberschreitenden ökonomischen Praktiken und deren Erschwerung und Verhinderung, wie folgendes Zitat zeigt:

- Danuta: (...) selbstverständlich. Wenn du mit Zigaretten handelst und sie verkaufst, kommt plötzlich jemand und sagt: Guten Morgen, hier das Zollamt, den Ausweis bitte, Sie kommen mit uns, leider.
Moderator: Solche Situationen passieren?
Danuta: Oh ja, fast jeden Tag. Für die, die handeln, passiert das täglich. Da ist das Finanzamt oder die Durchsuchung zu Hause oder etwas Ähnliches.
Bogdan: Das Schlimmste ist das, dass ich solche Sachen nie verstehe. Warum nehmen sie diese Sachen mit, für die ich gezahlt habe, und die ich mich bemühe teuer zu verkaufen. Jemand kommt, nimmt das weg und erlegt mir sehr hohe Bußgelder auf. Ich verstehe das überhaupt nicht. Das ist nichts Schlechtes. Das ist die Unterdrückung des Menschen.

(Gruppendiskussion mit Kleinhändler_innen im polnischen Białystok an der Grenze zu Belarus am 09.04.2008)

Dieses Zitat zeigt unterschiedliche Ansichten über die Legitimation von Kleinhandel. Legitimität ergibt sich aus der Akzeptanz regional geltender Normen, die gleichzeitig auch festlegen, ob eine Handlung als moralisch oder unmoralisch gewertet wird. In den von uns untersuchten Grenzregionen wird Kleinhandel angesichts der allseits bekannten schwierigen ökonomischen Situation teilweise toleriert. Obwohl nicht vollkommen legal, wird er doch als legitim empfunden, nicht nur von den Kleinhändler_innen, sondern oftmals auch von den lokalen Behörden. Kleinhandel bzw. bestimmte Elemente daraus werden zwar durch die Gültigkeit bestehender Gesetze oft als illegal klassifiziert, gleichzeitig jedoch gelten diese Handlungen nicht unbedingt als illegitim und unmoralisch. Legalität und Legitimität sind also nicht unbedingt deckungsgleich. Anders ausgedrückt: die informellen Praktiken stehen in einem Spannungsfeld zwischen Illegalität und Legitimität. In diesem Fall dient sowohl die viele Menschen umfassende ökonomische Notsituation als auch eine lange Tradition des grenzüberschreitenden Handels als Legitimierung einer regional akzeptierten Normverschiebung. So betonen ukrainische Kleinhändler an der Grenze zu Rumänien die Kontinuität des Schmuggels über die Theiß, den Grenzfluss zwischen Rumänien und der Ukraine, und beschreiben den Schmuggel als einen inhärenten Teil des Alltags an der Grenze.

- Basarab: Das ist das Charakteristische des Lebens an der Grenze. Das gab's auch vor uns, das gab's immer. Wer an der Grenze gewohnt hat, der hat irgendetwas gemacht. Unsere Urgroßväter haben Alkohol geschmuggelt.
- Moderator: aha. Das war noch vor dem Krieg?
- Basarab: Natürlich vor dem Krieg. Alkohol aus Rumänien haben sie hierher gebracht.
- Moderator: aha. Das heißt, das war umgekehrt?
- Basarab: Umgekehrt.
- Anton: Umgekehrt.
((alle lachen))
- Basarab: Das war so eine Spezialisierung, wir kennen unsere Schmuggler, die alten Leute, die
- Moderator: Ah, das heißt, sie erzählen, wie sie das gemacht haben?
- Basarab: Aber nein, wie sie durch die Theiß geschwommen sind, wie die Gendarmen sie gefangen haben. So dass, das gab es immer
- Anton: Das wird es immer geben.

(Gruppendiskussion mit Kleinhändler_innen im ukrainischen Solotvino an der Grenze zu Rumänien, 28.07.2008)

Allerdings bedeutet diese teilweise auf Tradition beruhende Normverschiebung nicht eine allgemeine Akzeptanz des Kleinhandels. Im folgenden Zitat wird selbst der moralisch gut zu rechtfertigende Grund für Kleinhandel, nämlich die Versorgung eines behinderten Kindes, nicht als ausreichend für eine Legitimierung der Kleinhandelstätigkeit von dem Teilnehmer einer Gruppendiskussion mit Unternehmern angesehen:

- Elen: Die Mutter eines meiner Mädchen, sie verdient damit ihr Geld, ungefähr ein Monatsgehalt. Sie bekommt staatliche Hilfe, ihr Kind ist behindert, also hat sie einen bestimmten Hilfssatz für das Kind, und sie geht nachmittags los und kommt dann so um zwei, drei Uhr nachts oder auch vier Uhr morgens zurück, schläft ein, zwei Stunden, weckt das Mädchen, den Jungen, schickt sie in die Schule usw., so läuft das Leben. Sie macht nun in Halmeu weiter: sie bezahlt einen Fahrer und fährt mit. ((Unterbrechung, es kommt eine Kellnerin und fragt, wer noch Kaffee möchte)) Also, das ist ein konkretes Beispiel: eine Mutter mit 2 Kindern, von denen eines behindert ist, und sie geht dieser Beschäftigung weiter nach, weil es eine wichtige Einkommensquelle für sie ist.
- Dana: Gut, aber wenn sie in dieser Zeit nicht auf das behinderte Kind aufpassen muss, könnte sie in dieser Zeit nicht woanders arbeiten? *Also mir scheint das nicht korrekt zu sein,*

oder ein Fall, welcher mir gerade die Tränen in die Augen treibt, überhaupt nicht. ((Stimmengewirr, Lachen)) Wenn sie zehn Stunden bei den Russen stehen kann.

(Gruppendiskussion mit Kleinhändler_innen im rumänischen Sighet an der Grenze zur Ukraine, 14.05.2008)

Anhand dieses Zitats wird deutlich, dass die Nutzung des Kleinhandels als Einkommensquelle mit einem Ansehensverlust verbunden sein kann, und zwar deshalb, weil Kleinhandel in diesem Fall, in dieser lokalen Gesellschaft, nicht als „anständige“ Arbeit anerkannt wird. Darüber hinaus gilt Kleinhandel als eine Art Sucht, der sich viele – jenseits finanzieller Beweggründe – nicht entziehen können:

Artur: Für jeden Schmuggler ist der Übergang für Fußgänger wie eine Droge. Wenn er nicht jeden Tag an die Grenze geht, dann wird er krank, dann wird er krank, er hat sich so daran gewöhnt, dass er täglich hingehen muss.
Dariusz: Grenzholismus!

(Gruppendiskussion mit Unternehmer_innen im polnischen Przemyśl an der Grenze zur Ukraine, 04.06.2008)

Eine weitere Assoziation, die mit Kleinhandel verbunden wird, ist das „Schmarotzertum“, wie folgendem Zitat zu entnehmen ist. Hier wird der Prototyp des Schmugglers entworfen, der die Sozialsysteme betrügt, indem er zusätzliche, nicht versteuerte Einkünfte durch den Grenzhandel erwirbt. Es wird deutlich, dass Kleinhändler_innen nicht gut angesehen sind und auf der sozialen Leiter recht weit unten stehen.

Dana: Ich bin Raucherin, aber für das bisschen, was ich rauche, gehe ich nicht zu den Russen. Also wenn ich keine schmuggle, dann kaufe ich sie eben hier, oder
Hadriane: Aber es gibt leider solche, *die von staatlichen Hilfen leben* und sogar für zwei Stangen rüber gehen, um sie dann auf der anderen Seite zu verkaufen.
?: Ja, und sie leben, sie haben Geld gemacht.
Dana: Das ist eine Art von Schmuggel, welchen unsere Behörden akzeptieren, ja? Also sollten wir sie nicht beschuldigen, sie können nicht anders.
?: Normal.
?: Das ist rechtswidriger Kommerz
Dana: Ihr Zivilisationsgrad ist beschränkt, sie können nur so. Aber in dem Moment, in welchem wir, die ein bisschen weiter oben sind als sie, dies akzeptieren, bedeutet es, dass es gut ist, was sie tun. Sie gehen, und geben mal 30, mal 42.

(Gruppendiskussion mit Kleinhändler_innen im rumänischen Sighet an der Grenze zur Ukraine, 14.05.2008)

Jedoch äußern die Mitarbeiter_innen des Grenzschutzes und die Zollbeamten_innen oftmals Verständnis für die Kleinhandelstätigkeit, obwohl sie den Kleinhandel zunächst als ein Problem ansehen. Ihr Berufsverständnis setzt voraus, dass sie gegenteilige Interessen vertreten als es die Kleinhändler_innen tun: Sie müssten die Grenze „verteidigen“ (Interview mit einem leitenden Angestellten der rumänischen Grenzpolizei in Halmeu an der Grenze zur Ukraine, 13.05.2008), während die Kleinhändler_innen ständig im Begriff stünden, die Grenze zu verletzen. Der gleiche leitende Angestellte im rumänischen Halmeu drückt es so aus:

Grenzpolizist: Die Situation mit dem Zigarettenschmuggel ist so schlimm geworden, dass wir momentan nicht wissen, welche ergänzenden Maßnahmen wir noch ergreifen können, um diesen Zigarettenhandel einzudämmen, und diesen Schmuggel, der vor allem in meinem Bereich blüht.

(Interview mit Vertreter der Grenzpolizei im rumänischen Halmeu an der Grenze zur Ukraine, 13.05.2008)



*Abb. 17: Markt an der ehemaligen Salzmine im ukrainischen Solotvino an der Grenze zu Rumänien
Foto: Helga Zichner (2008)*

Ein leitender Vertreter des Zolls im rumänischen Sighet konstatiert, dass der illegale Handel mit Zigaretten eine sehr große Bedrohung für den gemeinschaftlichen Markt darstelle und die Arbeit der Grenzbeamt_innen für alle psychisch sehr belastend sei (Vertreter der Zollbehörde in Sighet am 12.5.2008). Dennoch sprechen die Vertreter_innen des Grenzregimes nicht abwertend über die Kleinhändler_innen. So sagt der leitende Vertreter der Zollbehörde, dass der Zigarettenhandel die einzige Überlebensmöglichkeit für viele der Bewohner_innen in der Region sei, was zu mitunter dramatischen Szenen bei den Kontrollen führe, wenn die Kleinhändler_innen die Beamt_innen

anschreien würden, weil Sie Angst vor dem Verlust ihrer Waren haben (Vertreter der Zollbehörde im rumänischen Sighet an der Grenze zur Ukraine am 12.5.2008).

Ein weiterer Mitarbeiter der Grenzpolizei sagt, dass er persönlich Verständnis dafür gehabt hätte, dass viele Menschen ihr Einkommen, insbesondere ihre Rente, mithilfe der Zigaretten aufgebessert haben (Interview mit Vertreter der Grenzpolizei in Sighet am 3.12.2008). Ein hochrangiger Vertreter der polnischen Zollkammer in Przemyśl nennt als Grund für die hohe Zahl der Kleinhändler_innen die hohe Arbeitslosenquote in der Region, von der auch viele Jugendliche betroffen seien und auf diese Weise sich dem Kleinhandel zuwendeten (Interview mit Vertreter der Zollbehörde in Przemyśl am 4.6.2008). Unter diesen geschilderten Voraussetzungen ist eine Art Komplizentum zwischen Grenzautoritäten und lokal ansässigen Kleinhändler_innen leicht denkbar.

Einiges deutet darauf hin, dass sich in Einzelfällen an einigen Grenzabschnitten der Kleinhandel auch für die Vertreter_innen des Grenzregimes lohnt. Z.B. wurde uns wiederholt von der informellen Regel berichtet, dass ukrainische Grenzbeamt_innen von Kleinhändler_innen als Gegenleistung für großzügige Kontrollen einen rumänischen Leu im Pass erwarten (z.B. Interview mit Vertreter der Grenzpolizei in Sighet am 3.12.2008). Auch passiert es, dass Zollbeamt_innen in den Schmuggel involviert sind (Interview mit Vertreter der Zollbehörde in Sighet am 14.08.2009).

Was den Handel mit Zigaretten angeht, so gibt es keine einheitliche Bewertung durch Vertreter_innen des Grenzregimes. Beamt_innen in Ländern, aus denen Zigaretten exportiert werden, scheinen ein größeres Interesse an der Förderung des Exports von Tabakwaren zu haben denn darauf zu achten, dass die Zollbestimmungen eingehalten werden.³⁶ Dies mag daran liegen, dass das Hauptaugenmerk des Zolls auf der Kontrolle des Warenimports liegt und dem Export eine geringere Aufmerksamkeit zuteilwird. Ein rumänischer Zollbeamter schildert seine Erfahrungen mit den ukrainischen Kollegen:

Interviewer: Wie läuft die Zusammenarbeit mit den ukrainischen Kollegen?
Zollmitarbeiter: Ziemlich schwierig, weil, das ist unser Eindruck, wir nicht die gleiche Wellenlänge haben, um es mal so auszudrücken. Und das Problem ist z.B., dass sie bei den Zigaretten (...) auf dem Standpunkt stehen: wenn jemand nachweisen kann, dass er sie legal erworben hat, kann er so viele ausführen, wie er will. Und wir haben es dann hier mit den ganzen Zigaretten zu tun, leider.
(...)
Mit den Zigaretten, und in ihrem Interesse ist es, wenn so viele Zigaretten ausgeführt werden wie möglich, während wir verhindern wollen, dass so viele Zigaretten in die Gemeinschaft eingeführt werden.

(Interview mit Vertreter der Zollbehörde im rumänischen Halmeu an der Grenze zur Ukraine am 13.05.2008)

Aus Sicht der ukrainischen Zöllner agieren Kleinhändler_innen eher als eine Art Wirtschaftsmotor für die Ukraine, da sie den Export einheimischer Güter steigern, und seien es Zigaretten. Es scheint also einen Zusammenhang zu geben zwischen dem Institutionalisierungsgrad von Regeln und Ge-

³⁶ Den ukrainischen Zollbestimmungen zufolge dürfen bis zu einem Liter starker alkoholischer Getränke und 200 Zigaretten bzw. 50 Zigarren bzw. 250g Tabak zollfrei ein- und ausgeführt werden. Siehe: http://www.zoll.de/DE/Privatpersonen/Reisen/Rueckkehr-aus-einem-Nicht-EU-Staat/Zoll-und-Steuern/Reisefreimengen/reisefreimengen_node.html (letzter Zugriff 28.05.2016).

setzen und der Bewertung des Kleinhandels unter den Grenzautoritäten: Je weniger sich Beamt_innen an Regelungen gebunden fühlen, desto positiver nehmen sie Kleinhandel für sich persönlich und die Entwicklung ihres Staates wahr und umgekehrt.

Im Großen und Ganzen stehen die Vertreter_innen des Grenzregimes dem Kleinhandel ambivalent gegenüber. In ihrer Funktion als Repräsentant_innen des Staates sind sie verpflichtet, darauf zu achten, dass geltende Gesetze eingehalten werden. Als Bewohner_innen einer peripheren und wirtschaftlich schwachen Grenzregion jedoch mögen sie zugleich Verständnis für die Klein Händler_innen haben und deren Handlungsmotive nachvollziehen können. Sie sind also einem ständigen Rollenkonflikt ausgesetzt.

1.14.5 Das Image des Kleinhandels

Kleinhandel wird von den Beteiligten unterschiedlich wahrgenommen. Innen- und Außenwahrnehmungen sind Zeichen von Bewertungen der Kleinhandelstätigkeit und zeigen damit den Legitimations- und Akzeptanzgrad von Kleinhandel in der jeweiligen lokalen Gesellschaft. Das hat zur Folge, dass Wahrnehmungen Einfluss auf die Bedingungen des Kleinhandels haben und somit letztlich auch auf den Erfolg der Tätigkeit. Sowohl Klein Händler_innen als auch Unternehmer_innen und Vertreter_innen des Grenzregimes fassen die Kleinhandelstätigkeit negativ auf. Klein Händler_innen distanzieren sich von ihr, indem sie sie moralisch durch äußere Zwänge rechtfertigen. Angesichts der prekären ökonomischen Lage im Grenzgebiet besitzt der Kleinhandel durchaus eine Legitimation, die Tätigkeit besitzt jedoch kein gutes *Image*.

Dies liegt daran, dass der Kleinhandel auch Auswirkungen auf Personengruppen hat, die nicht direkt in ihn involviert sind. In den beiden folgenden Zitaten von polnischen und rumänischen Unternehmern, die jeweils über die Grenze in die Ukraine aktiv sind, wird den Klein Händler_innen vor allem die Verantwortung für die langen Wartezeiten an den Grenzübergängen angelastet. So berichtet ein rumänischer Unternehmer:

- Moderator: Gut. Dann lassen Sie uns jetzt konkret von den Erfahrungen berichten, die Sie mit der Grenze, der ukrainischen Grenze, gemacht haben, und auch die Erfahrungen, die Sie in Verbindung mit Ihren Geschäften gemacht haben.
- Bucur Barbu: Die ukrainische Grenze – so müssen wir beginnen, direkt und ehrlich – ist schwer zu überwinden wegen der Händler. Fangen wir von vorne an. *Die ukrainische Grenze* kann man schwer passieren *als Geschäftsmann* wegen der ganzen Händler, weil, es gibt kilometerlange Autoschlangen – sie sagen *kleiner Grenzverkehr* – doch das ist kein Verkehr, da geht es um Einflussnahme, ich weiß, wovon ich rede.
- Dorin Dobre: Schmuggel.
- Bucur Barbu: Schmuggel. Also, um in der Ukraine anzukommen, wir waren mal mit Herrn X – dem Direktor und Großaktionär der Firma P. – zu einem Treffen in Kiew, mit einer Firma, na und wir mussten einen Tag früher aufbrechen, *mit Beziehungen, Telefonaten, Bekanntschaften*, damit wir überhaupt drüben ankamen, um in – weiß ich wo – in Użhorod zu übernachten, den Flieger zu bekommen, um in Dings ((Kiew)) zu sein. Weil, man kann es nicht, so wie (...) zum Beispiel, wenn wir morgen ein Problem in Mailand haben, haue ich schnell morgen früh ab, *auch um drei Uhr* ((nachmittags)) *treffe ich mich mit denen in Mailand und ich fliege dann auch noch zurück* in dem Fall oder so. Aber dort, einen Katzensprung entfernt, muss ich über die Grenze, und über die Grenze zu müssen ist eine Katastrophe.
- Moderator: Erzählen Sie es mir konkret.
- Brindusa: Konkret, kilometerlange Schlangen von Menschen, Händlern, die mit den Grenzleuten zusammenarbeiten, einige passieren, andere nicht, Kontrollen, Unerwartetes, man kann keinen Zeitpunkt zum Treffen vereinbaren, weil man nicht weiß, wann man ankommt und man nicht weiß, wann man zurückkommt. Also, so ist die Beziehung zwischen Ost

und West, praktisch hier an der Grenze *das ist das erste Problem, also das schwierigste*. Ich weiß nicht, ob jemand eine andere Meinung hat, also man kommt nicht rüber.

(Gruppendiskussion mit Unternehmer_innen im rumänischen Sighet an der Grenze zur Ukraine, 15.05.2008)

Hier wird die Willkür bei der Grenzabfertigung kritisiert und die Schwierigkeiten bei der Überquerung der Grenze, die wiederum die Geschäfte der Unternehmer_innen bedrohen, direkt den Kleinhändler_innen angelastet. Der polnische Unternehmer, der nun zu Wort kommt, beklagt sich ebenfalls über die Vielzahl an Kleinhändler_innen, die „Chaos und Unordnung“ an den Übergang brächten, unter dem „durchschnittliche Touristen“ litten. Er hat einen Vorschlag zur Verbesserung des Kontrollablaufs:

Artur: Ich bin der Meinung, dass überhaupt keine Änderungen eingetreten sind z.B. der Grenzübergang für Fußgänger in Przemyśl oder der Übergang nach Schegyni oder Mostyska, dort sind die größten Betriebe mit Arbeit für Przemyśl und die Region, weil sich das die Polen vor dem Eintritt in die Europäische Union mit den Ukrainern geteilt haben, denn die Ukrainer konnten hier auch herkommen und handeln, aber zum jetzigen Zeitpunkt ist das einseitig. Und was den Transport, den Verkehr betrifft, da beschränke ich mich vielleicht auf den Busverkehr von Reisegruppen, hier hatten wir noch kurz vor dem Eintritt in die EU diesen Streik der, oder diesen Protest der Zöllner, als die Busse manchmal zwölf Stunden warten mussten, das hat sich jetzt ein wenig geändert, es ist weniger los, aber ich finde, dass die Belegschaft, vor allem von Seiten des Zollamtes, sehr klein ist, es müssten mindestens zwei Fahrstreifen sein und nicht vier Zöllner. Denn der Grenzschutz führt seine Pflicht beispielhaft aus, so wie das früher an den Grenzen zum Westen hin war, aber hier geht man da so ein bisschen gemächlich heran, ohne Enthusiasmus. Da kommt zum Beispiel eine Reisegruppe aus Wroclaw, oder woanders her, eine Schulklasse, ach, steigt mal aus, macht mal jenes, macht mal dieses. Ich finde, ich habe den Verdacht, dass es nur darum geht, einen aufzuhalten, denn, ehrlich gesagt, bringt das am Ende gar nichts, nein. Die ukrainische Seite macht das flott, muss ich sagen, meistens schnell. Und wenn man die ukrainische Abfertigung hinter sich hat, brauchen die Polen manchmal drei bis vier Stunden, da muss man entschieden zu lange stehen. Das ärgert viele Leute, und ich habe den Eindruck, dass man die Sache optimieren könnte, schnell und gut, die Belegschaft erhöhen, die Fahrstreifen sind ja da, aber was nützen die Fahrstreifen, wenn es kein Personal gibt, dann bleiben sie unbefahren, es gibt z.B. keine Fahrstreifen für EU-Bürger, obwohl da einer sein müsste, ich weiß nicht aus welchem Grund das so ist. Man sollte einen Fahrstreifen haben, auf dem die, die nichts zu verzollen haben, einfach ohne Angst weiterfahren können. Die Händler, bitte sehr, machen wir ihnen einen gesonderten Fahrstreifen, für die die Zigaretten transportieren fahren, Wodka, sollen die anstehen und kämpfen, sollen sie zurückgeschickt werden. Ich weiß nicht, warum ein durchschnittlicher Tourist darunter leiden muss, dass es so etwas gibt, dass jemand gesucht und zurückgeschickt wird, und weil er dadurch auch mehrere Stunden in so einer Schlange stehen muss. Das ist einfach ein Chaos, eine Unordnung, und ich finde, dass das vor allem Sache, Sache der Direktion ist, oder der Leiter des Zollamtes, die das optimieren und umsetzen sollten.

(Gruppendiskussion mit Unternehmer_innen im polnischen Przemyśl an der Grenze zur Ukraine, 04.06.2008)

Mit der Idee, eine eigene Fahrspur für Kleinhändler_innen einzurichten, fordert der Unternehmer implizit eine offizielle Anerkennung der Tätigkeit als Kleinhändler_innen, wovon ja von Seite der Behörden keine Rede ist. Ausdruck offizieller Anerkennung der Kleinhändler_innen wäre bspw. die Einführung einer eigenen Kategorie der Kleinhändler_innen bei der Visumsantragstellung. Die

Tatsache, dass in der täglichen Realität an der Grenze eine Formalisierung des Kleinhandels diskutiert wird, es aber vonseiten der EU-Legislation mit keinem Wort erwähnt wird, zeigt die Kluft zwischen Gesetzgebung und Alltag an der Grenze auf. Ein rumänischer Unternehmer, der Klein Händler_innen mit Armut assoziiert, sieht die Einrichtung einer Kleinhandelsspur als positive Diskriminierung:

Bucur Barbu: Normalerweise müsste es „EU“/„nicht EU“ geben, wie es beim Grenzübergang im Westen ist, auf Flughäfen in aller Welt, wenn man durch Europa reist – „EU“/„nicht EU“, so müsste es hier sein: „kleiner Grenzhandel“ oder „Business“. Alle wären Geschäftsleute.

Dorin Dobre: Das Problem ist, dass man die Reisenden nicht diskriminieren darf, das ist leider so.

Cristi Creanga: Hier ist das Problem.

Dorin Dobre: Man kann kein diskriminierendes Gesetz erlassen. Aber das Problem ist anderer Natur. Es gibt sowohl in Rumänien als auch in der Ukraine arme Menschen. Man weiß genau, die Schicht der *Middle Class* ist klein, aber befindet sich im Wachstum, in Rumänien und auch in der Ukraine, nicht? Aber die größte Schicht ist die der Armen. Diese Menschen müssen von irgendetwas leben, und auch sie haben den Preisunterschied zwischen den beiden Ländern bemerkt. Und dann probieren sie, mit dem kleinen Grenzhandel auszugleichen – wenn dort eine Schachtel Zigaretten oder ein Kilo Zucker, was weiß ich, einen Euro kostet, dann ist es billiger bei ihnen, bei uns kostet es zwei Euro. Sie sichern sich ihr Überleben durch den Grenzverkehr. Natürlich wächst das Verlangen, da hat man heute eine Schachtel oder ein Kilo was weiß ich verkauft, morgen will man dann zwei, übermorgen drei verkaufen, ja? Auch sie haben den Wunsch nach Erfolg ihrer Aktivitäten, damit sich Geld anhäuft. Na, aber sie sind außergewöhnlich viele, außergewöhnlich viele.

(Gruppendiskussion mit Unternehmer_innen im rumänischen Sighet an der Grenze zur Ukraine, 15.05.2008)

Die Unternehmer_innen machen die Klein Händler_innen für die Unberechenbarkeit an der Grenze verantwortlich und befürchten deswegen Schäden für ihre eigene Tätigkeit. Die gleichen Sorgen äußert auch ein leitender Mitarbeiter der rumänischen Zollbehörde in Halmeu:

Na gut, und wegen dieser Sache (viele Kontrollen von Klein Händlern, d.V.) wurden wir immer wieder beschuldigt, ‚Mensch, warum macht Ihr den Verkehr nicht flüssiger, warum geht die Schlange so langsam voran, warum geht es nicht schneller‘, und da hatten wir Auseinandersetzungen (...).

(Interview mit Vertreter der rumänischen Zollbehörde im rumänischen Sighet an der Grenze zur Ukraine am 13.05.2008)

Letztlich befürchten die Grenz- und Zollbeamte_innen eine Verschlechterung ihres Rufs durch die hohe Anzahl an Klein Händler_innen und der damit zusammenhängenden langen Wartezeit an der Grenze. Das Image des Kleinhandels ist also nicht nur wegen seiner illegalen Komponente schlecht, sondern auch ganz praktische Begleitumstände führen zu einer Herabwertung der Tätigkeit.

1.14.6 Kleinhandel und Erwerbsarbeit

Ein weiteres Thema, das in den Gruppendiskussionen aufkam, ist die Bewertung von Kleinhandel in Abgrenzung zu formaler Erwerbsarbeit und seinem Bezug zum Staat. Klein Händler_innen sehen

sich als rational Handelnde, die versuchen, äußere ungünstige Umstände zu ihren Gunsten bestmöglich zu nutzen. Allerdings sind sie in ihrem Handlungsradius eingeschränkt, da sie sich innerhalb vom Staat vorgegebener Strukturen bewegen müssen, die sie als Akteure nur schwer ändern können.

- Tiina: Oder das Volk macht einen Aufstand, die sind ja jetzt so viel in Kontakt mit westlichen Ländern.
Moderator: Mmm.
Tiina: (...) in jeder Hinsicht.
Vera: Ich glaube aber, dass das Volk nichts zu sagen hat.
Juha: Mmm.
Vera: Denkt nur mal dran, immer wenn es eine neue Regel gibt, zuerst unbegrenzte Einfuhren und Ausfuhren, dann 50, dann 35, dann nur einmal im Monat usw. Jedes Mal steht das Volk auf und schreit: „Jetzt errichten wir Barrikaden dort an der Grenze, lassen keinen rein oder raus.“ Oder „Jetzt machen wir Demonstrationen“. So what? Niemand hat irgendwas unternommen.
Tiina: Mmm.
Vera: Keiner glaubt, und ich sage das auch, dass man als *kleiner* Mann gegen die Staatsmaschinerie etwas ausrichten kann. (...) Den Stab kann man auch mit großen Massen nicht umlegen.

(Gruppendiskussion mit Kleinhändler_innen im finnischen Tohmajärvi an der Grenze zu Russland, 14.05.2008)

Im obigen Zitat wird die empfundene Machtlosigkeit der Kleinhändler_innen gegenüber dem Staat ausgedrückt. Diese von ihnen selbst als unterlegen empfundene Position der Kleinhändler_innen als der staatlichen Kontrolle unterworfen wird auch in der Diskussion um die Einordnung in Bezug auf Erwerbsarbeit der Kleinhandelstätigkeit deutlich:

- Barbara: Und wir können nicht akzeptieren, wir können das, was wir machen, nicht als Arbeit ansehen. Ich streite mich manchmal in der Schlange mit Freundinnen und sage „Hört mal, wir arbeiten nicht, denn das kann man nicht als Arbeit ansehen.“ Hört mal, das ist keine Arbeit, weil für mich Arbeit bedeutet, dass ich zur Arbeit gehe und dort bleibe
Eryk: Monatlich jeder
Barbara: Monatlich bekommt jeder und fertig.
Cecylia: Versicherung, Steuern gezahlt, keine (Beiträge)
Barbara: Ich schmuggle.
Moderator: Das ist auch eine Arbeit.
Barbara: Na ja, aber ich sage. Ich schmuggle Zigaretten.
Moderator: ((hm))
Barbara: Ich verstehe das wörtlich.
Eryk: Na, du hast Recht, ja.
Barbara: Ja, weil ich doch nicht arbeite. Ich schmuggle. Ich nehme diese Stange, oder es gelingt mir, einen irgendwo zu verstecken. Ich schmuggle diese Stange, das ist kein Schmuggel von 200, 300 Stangen, aber ich schmuggle.
(...)
Barbara: Das soll Arbeit sein? Ich versteh das so. Ich gehe zur Arbeit, ich arbeite so, habe acht Stunden, dann komme ich nach Hause, mache Essen, hole das Kind ab, mache Schulaufgaben, gehe mit ihm spazieren, so wie ich mit den anderen gegangen bin.
Moderator: (...)
Barbara: Na ja.
Anna: Aber wir laufen die ganze Woche, von Montag bis Samstag,
Barbara: Und am Sonntag sterbe ich
Anna: und am Sonntag ruhen wir uns aus.
Barbara: Und dann will ich nirgendwo mehr hingehen ((Lachen)).
(...)
Barbara: Daher werde ich das nie als Arbeit anerkennen. Ich gehe, weil ich muss. Wenn ich nicht

dahingehen müsste, bitte glaubt mir, würde mein Bein nicht rüber gehen.

(Gruppendiskussion mit Kleinhändler_innen im polnischen Przemyśl an der Grenze zur Ukraine, 03.06.2008)

Einige Kleinhändler_innen grenzen Kleinhandel negativ von Erwerbsarbeit ab, indem sie die Unsicherheiten, die mit der informellen Tätigkeit einhergehen, betonen: *kein festes Einkommen, keine Zukunftssicherung, keine zeitliche Stabilität, keine Zeit für die Familie*. Dabei drückt sich ihre eigene Geringschätzung dieser Tätigkeit aus. Sie distanzieren sich davon, indem sie ihre Un(frei)willigkeit zum Kleinhandel ausdrücken. Wieder erwähnen die Kleinhändler_innen die ökonomische Zwangslage, die für ihre Ausübung des Kleinhandels verantwortlich ist:

Anna: „Aber glaubt mir, ich würde lieber irgendwo hart arbeiten und würde wissen wofür als dahin zu gehen und sich einfach zu quälen. Denn das ist Quälerei.“

(Gruppendiskussion mit Kleinhändler_innen im polnischen Przemyśl an der Grenze zur Ukraine, 03.06.2008)

Allerdings wird Kleinhandel kontrovers gewertet. So zieht eine belarussische Händlerin den Handel einer geregelten Arbeit vor:

Nadja: Na ja, der Unterschied ist nicht groß, ob man arbeitet und dann eine kleine Rente bekommt, oder man nicht arbeitet, aber trotzdem Sozialhilfe bekommt. Der Unterschied zwischen dem einen und dem anderen ist nicht groß. Aber wenn ich jetzt die Möglichkeit hätte, nach Polen zu fahren, würde ich das wieder tun. Ich würde nicht arbeiten gehen

(Einzelinterview mit der Kleinhändlerin Nadja im belarussischen Brest an der Grenze zu Polen, 17.04.2008)

Auch sie unterscheidet implizit zwischen Erwerbsarbeit und Kleinhandel, nur bewertet sie letzteren positiver als die zuvor zitierten Händler_innen. Gemeinsam ist ihnen allen jedoch, dass keiner von ihnen im Kleinhandel eine Form von Erwerbsarbeit sieht. Vielmehr fehlen dem Kleinhandel in ihren Augen bestimmte Attribute, die sie einer Erwerbsarbeit notwendigerweise zuschreiben, weswegen der Kleinhandel aus Sicht der Kleinhändler_innen eine eigene Erwerbskategorie mit schlechteren Bedingungen als sie formelle Erwerbsarbeit bietet, dars tellt. Einige Außenstehende unterstellen Kleinhändler_innen, dass sie mit dem Grenzhandel einer offiziellen Erwerbsarbeit aus dem Weg gehen möchten, andere – wie Vertreter der Stadtverwaltung Przemyśl – weisen auf das niedrige Gehaltsniveau in der Region hin und auf die demgegenüber ökonomische Attraktivität des Kleinhandels:

Mitarbeiter A: (...) aber für die Lokalbevölkerung bedeutete dies eine Quelle zur Sicherung der

Mitarbeiter B: Grundversorgung

Mitarbeiter A: Ja, aber es war nicht mal die schlechteste Quelle – ein Teil der Leute wollte nicht die andere Arbeit, die

Mitarbeiter B: noch schlechter bezahlt wird.

Mitarbeiter A: Arbeit aus der Grenze war real höhere Einkommen ab – aber das ist auch eine schwere Arbeit, aber es ist eine bestimmte Arbeit.

(Interview mit Vertretern der Stadtverwaltung im polnischen Przemyśl an der Grenze zur Ukraine, 27.03.2009)

Sie zeigen nicht nur Verständnis für die informelle Tätigkeit, der viele Bewohner_innen ihrer Stadt nachgehen, sie werten den Kleinhandel auch auf, indem sie ihn als eine „Arbeit“ bezeichnen, im Gegensatz zu den Kleinhändler_innen selber. Damit folgen sie der Definition der Vertreter_innen der Lebensführungsforschung, die Arbeit als eine Tätigkeit bezeichnen, die Merkmale wie Anstrengung, Zielgerichtetheit, Ergebnisorientierung und Planung aufweist (vgl. Jurczyk/Rerrich 1993: 32f.). Auch der einkommensgenerierende Charakter der Schmuggeltätigkeit kann dafür sprechen, Kleinhandel als eine informelle Erwerbstätigkeit anzusehen. Dass es die Kleinhändler_innen mehrheitlich dennoch nicht tun, liegt in ihrer negativen Wahrnehmung des Kleinhandels, die sie durch die Gegenüberstellung mit einer ordentlichen Erwerbsarbeit verstärken.

Aus Unternehmersicht liegt ein zweiter Kritikpunkt am Kleinhandel darin, dass die Kleinhändler_innen für den Arbeitsmarkt aufgrund ihrer informellen Tätigkeit dem ersten Arbeitsmarkt nicht mehr zur Verfügung stehen und auf diese Weise potenzielle Arbeitskräfte verloren gehen, weil sie erstens gar nicht arbeiten möchten und zweitens Qualifikationen beim Kleinhandel verlorren, die für andere Beschäftigungen notwendig seien. Ein polnischer Unternehmer äußert sich folgendermaßen:

- Ceszław: Und außerdem ist diese Handelsangelegenheit – oder ich weiß nicht, vielleicht haben sie eine Pause an der Grenze – oder wie ich das benennen soll. Ein hiesiges Problem. Das heißt, es ist so, dass, oder die Bauern, denn die Menschen sind ruhiger, sie streiken, streiken nicht, weil sie zu essen haben, weil hinter der Grenze, so sagen sie, dass er gut ist weil er das oft macht. Weil es Tatsache ist, dass innerhalb eines Monats ein ganz guter Verdienst dabei herauskommt und nun kommen Sie mal und probieren so einen Arbeiter anzustellen. Er ist hier, er kommt nicht zur Arbeit.
(...)
- Dariusz: Das ist eine Mentalitätsfrage. So wie Janek gesagt hat, dass das für sie keine Arbeit ist, oder so. Das ist eine Lebensart.
- Czesław: (Er trinkt)
- Dariusz: und Unterhaltung und Feiern
- Czesław: Für die ist das nicht
- Dariusz: Alles mental
- Czesław: Das ist eine Lebensart.
- Dariusz: Ich denke, dass sie dadurch ein bisschen dumm werden, denn dann sind sie mit dem Eingießen beschäftigt, das Auto höher heben, damit drei Tropfen mehr reinpassen. Er denkt nicht mehr daran, Arbeit zu finden, um Geld zu verdienen.

(Gruppendiskussion mit Unternehmer_innen im polnischen Przemyśl an der Grenze zur Ukraine, 04.06.2008)

Aus Unternehmersicht stellt die Grenze eine Schädigung der Arbeitsmoral dar, eine De-Qualifizierung der Menschen, die ihre Existenz durch den Kleinhandel sichern. Sie sehen den Kleinhandel als eine Art von Konkurrenz für ihre Unternehmen, da sie einen durch den Kleinhandel potenziellen Arbeitskräftemangel befürchten, was wiederum auf lange Sicht nachteilig für das Unternehmertum wäre.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass Kleinhändler_innen ihre Tätigkeit größtenteils selber negativ auffassen und sich von ihr distanzieren, indem sie sie moralisch durch äußere Zwänge rechtfertigen. Grenzüberschreitend tätige Unternehmer_innen nehmen Kleinhändler_innen als störend am Grenzübergang wahr, und auch Vertreter_innen des Grenzregimes stehen dem Kleinhandel skeptisch gegenüber. Eigen- und Fremdwahrnehmung sind also zu großen Teilen de-

ckungsgleich negativ, was auf einen niedrigen Legitimations- und Akzeptanzgrad des Kleinhandels in den lokalen Gesellschaften schließen lässt, es sei denn, der Kleinhandel bringt persönliche Vorteile mit sich, was z.B. in Einzelfällen bei Vertreter_innen des Grenzregimes der Fall zu sein scheint.

1.15 Zur Situation der Kleinunternehmer_innen: Erwünschte Akteure vor alltäglichen Barrieren



Abb. 18: Holztransporter an der finnisch-russischen Grenze
Foto: Bettina Bruns (2008)

1.15.1 Wer sind die Kleinunternehmer_innen? Zu den diskursiven Herstellungen der Personkategorie

Unsere Arbeitsdefinition

Parallel zur Gruppe der Kleinhändler_innen haben wir grenzüberschreitend tätige Kleinunternehmer_innen nach ihren Erfahrungen mit der Grenze befragt. Dabei sind wir davon ausgegangen, dass diese zwar, ähnlich wie die Händler_innen, auf ein häufiges Überschreiten der Grenze angewiesen sind, dass sie aber dabei auf eine andere Art von Ressourcenausstattung zurückgreifen können. Hierzu zählt u.a. ihre im Vergleich zu den Kleinhändler_innen etwas günstigere Positionierung im Gefüge des Grenzregimes, worauf wir später noch zurückkommen. Zunächst jedoch zu der Frage, wen wir mit Kleinunternehmer_innen meinen:

Kleinunternehmen, die von Kleinunternehmer_innen geführt werden, werden zumeist als Teilmenge der übergeordneten Kategorie der „Kleinen und Mittleren Unternehmen“ (KMU) – oder Small and Medium Enterprises (SME) – behandelt. Gängige Kriterien zur Zuordnung eines Unternehmens zu einer bestimmten Unternehmensgröße sind dabei Umsatz und/oder Bilanzsumme und Mitarbeiterzahl³⁷, auf welche auch wir teilweise zurückgriffen. So sollten für die Gruppendiskussionen solche Unternehmer_innen ausgewählt werden, deren Unternehmen nicht mehr als 250 Mitarbeiter_innen beschäftigen, was jedoch nur eine sehr grobe Einordnung als „kleines“ Unternehmen erlaubt, wie wir gleich ausführen werden. Für die Zusammenstellung der Teilnehmer_innen an den Gruppendiskussionen nannten wir den Kooperationspartner_innen vor Ort noch weitere Kriterien: bei den Unternehmer_innen sollte es sich um Besitzer_innen, Leiter_innen oder leitende Angestellte kleiner und mittlerer Unternehmen handeln, die grenzüberschreitend tätig sind. Die Unternehmen sollten in einem Bereich tätig sein, der für die Wirtschaftsstruktur der Region relevant ist, und entweder ihre Produkte zur Weiterverarbeitung über die Grenze verkaufen oder ihre Vorprodukte z.T. von jenseits der Grenze bekommen (etwa holzverarbeitende Industrie). Während die Teilnehmer_innen in ihren Funktionen durchaus unseren Kriterien entsprachen, waren die vertretenen Tätigkeitsbereiche bzw. Branchen sehr weit gestreut (Lebensmittelhandel und -herstellung, Holzverarbeitung, Energieversorgung, Tourismus, Speditions- und Bau-gewerbe, Einzelhandel) und zwar nicht nur in der Gesamtschau aller untersuchten Grenzschnitte, sondern auch an den einzelnen Grenzen.

Aufgrund dieser Heterogenität und weil wir eine Orientierung an der Mitarbeiterzahl für unseren Zweck nicht für ausreichend erachten, wollen wir erläutern, wie wir die Kategorie des Kleinunternehmertums darüber hinaus definiert haben. Mit „klein“ meinen wir nicht nur eine bestimmte Unternehmensgröße gemessen an bestimmten Ziffern, sondern auch ein bestimmtes Macht- und Strategiepotezial der Unternehmen, welches aus der Größe des Unternehmens resultiert.

Kleinunternehmen sind ökonomische Akteure, deren Position in Bezug auf das Grenzregime eher schwach ist, während ihr Zugang zu lokalem sozialem Kapital von eher hoher Bedeutung ist (siehe Abbildung). Um dies genauer zu erläutern werden Kleinunternehmer_innen im Folgenden in zwei Richtungen abgegrenzt: Zum einen lassen sich die Kleinunternehmer_innen von den Großunternehmer_innen unterscheiden. Hier ist das entscheidende Abgrenzungsmerkmal, dass kleine Unternehmen an lokale Gegebenheiten gebunden sind. Eine solche lokale Gegebenheit kann z.B. ein bestimmter Grenzübergang sein, der örtliche Zugang zu notwendigem Rohmaterial oder lang-jährige Geschäftspartner_innen in der Region. Klein sind Unternehmen also dann, wenn die Möglichkeiten, sich von den lokalen Gegebenheiten unabhängig zu machen, begrenzt sind und ihre Kontrolle über Märkte und Strategien im Vergleich zu Großunternehmen gering ist. So sind sie z.B. stärker darauf angewiesen, einen nahe liegenden Grenzübergang anzufahren um die Transportkosten gering zu halten. Die teils erforderlichen Schmiergeldzahlungen an der Grenze stellen für Kleinunternehmer_innen oft ein größeres Hemmnis dar als für besser ausgestattete große Unternehmen, da sie in ihrer Gesamtkalkulation stärker ins Gewicht fallen. Schließlich sind Kleinunternehmer_innen stärker auf häufige, eigene Grenzübertritte angewiesen als Groß-unterneh-

³⁷ Vgl. z.B. <http://www.mittelstandswiki.de/KMU> (letzter Zugriff 28.05.2016) und die Definition des Instituts für Mittelstandsforschung, abrufbar unter: <http://www.ifm-bonn.org/index.php?id=89> (letzter Zugriff 28.05.2016).

mer_innen. Für Großunternehmer_innen ist die Grenze aufgrund ihrer besseren Ressourcenausstattung (finanzielles Kapital, Transportmittel oder Mitarbeiter) weniger relevant. Die Anzahl der von ihnen persönlich getätigten Grenzübertritte ist in der Regel geringer, weil sie z.B. einen Mitarbeiter über die Grenze schicken oder ihre Ware mittels Eisenbahn empfangen oder verschicken können oder den Warentransport gänzlich über eine Speditionsfirma abwickeln.

Je nach Art der vorhandenen Ressourcen können sich aber auch Kleinunternehmer_innen bestimmten Problemen im Zusammenhang mit dem konkreten Grenzübertritt zumindest teilweise entziehen bzw. deren Lösung an Dritte delegieren. Die Verbindung zwischen Ware und Person ist also nicht so eng wie bei den Kleinhändler_innen, man könnte auch sagen, sie haben weniger mit der Grenze zu tun. Wenn aber das Funktionieren der Grenze im Zentrum unseres Interesses steht, warum haben wir uns dann mit Kleinunternehmer_innen befasst, die weniger intensiv damit konfrontiert sind? Gerade am Beispiel der heterogenen Kleinunternehmer_innen lässt sich zeigen, wie unterschiedlich die Funktionsweise der Außengrenze der EU erlebt, problematisiert und angeeignet wird und welche Bedeutung das Grenzregime – neben anderen Faktoren wie z.B. ein hoher persönlicher Einsatz für die Geschäftsbeziehung – für das Gelingen oder Nichtgelingen grenzüberschreitender wirtschaftlicher Aktivitäten haben kann.

„Bin ich ein Unternehmen?“³⁸

Zur Perspektive der EU auf kleine und mittlere Unternehmen (KMU)

In ihrem Benutzerhandbuch „Die neue KMU Definition“ (EU 2006: 12) wird eine sehr schlichte und damit sehr weitreichende Definition des Begriffs Unternehmen gewählt: „Nach der neuen Definition gilt als Unternehmen ‚jede Einheit, unabhängig von ihrer Rechtsform, die eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübt‘. (...) Der bestimmende Faktor ist hier die wirtschaftliche Tätigkeit, nicht die Rechtsform“ (EU 2006: 12). Bereits an der Formulierung der Definition wird ersichtlich, dass es hier weniger um die *Person* des Unternehmers/der Unternehmerin geht, sondern um das Unternehmen und dessen wirtschaftliche Tätigkeit und Bedeutung für den gemeinschaftlichen Markt bzw. die EU insgesamt. Im Mittelpunkt steht damit die Aktivität, nicht der sie ausführende Akteur.

Im Weiteren werden die Höchstwerte für Mitarbeiterzahl (250), Jahresumsatz (50 Mio. Euro) und Bilanzsumme (43 Mio. Euro) genannt, womit alle Unternehmer_innen, mit denen wir gesprochen haben, unter diese Definition fallen. Der Entwurf einer *neuen* Definition dieser Unternehmergruppe wird damit begründet, dass die Rolle der KMU für die EU eine entscheidende ist:

Kleinstunternehmen sowie kleine und mittlere Unternehmen (KMU) spielen in der europäischen Wirtschaft eine zentrale Rolle. Sie bilden eine wichtige Quelle für unternehmerische Fähigkeiten, Innovation und Beschäftigung. In den 25 Mitgliedstaaten der erweiterten Europäischen Union gibt es etwa 23 Mio. KMU, die rund 75 Mio. Arbeitsplätze stellen und 99 % des Unternehmensbestands ausmachen (ebd., S. 5).

Aus diesem Grund hat die Europäische Kommission die Förderung der KMU zu einer ihrer Prioritäten erklärt, es gehe darum „erfolgreiche Unternehmertätigkeit [zu] fördern und die Rahmenbedingungen für den Mittelstand [zu] verbessern, damit die KMU ihr volles Potenzial in der heutigen

³⁸ EU 2006: 12.

Weltwirtschaft verwirklichen können“³⁹. Der Bedeutung, die die EU den KMU beimisst, wird zusätzlich mit einem „Small Business Act‘ for Europe“⁴⁰ Rechnung getragen, der sich auf die Unternehmen mit Sitz innerhalb der EU bezieht. Inwiefern geht die EU nun speziell auf KMU ein, die Handelsbeziehungen zu Partnern in benachbarten Drittstaaten haben?

Zunächst wird konstatiert, dass Erfolg und Wettbewerbsfähigkeit der KMU gerade mit ihrer Internationalisierung über den Binnenmarkt hinaus steigen.⁴¹ Wirft man einen Blick in das ebenfalls von der EU eingerichtete *Enterprise Europe Network*, so stellt man fest, dass unter den über 40 beteiligten Staaten die uns interessierenden direkten Nachbarländer Ukraine und Belarus nicht vertreten sind, während für Russland drei Kontaktstellen aufgelistet werden.⁴² Allgemeine Verweise auf die Bedeutung der Wirtschaftsbeziehungen zu benachbarten Drittstaaten finden sich in den Dokumenten zur Europäischen Nachbarschaftspolitik (ENP). Diese wurde von der EU mit dem übergeordneten Ziel entworfen, „neue Trennungslinien in Europa zu vermeiden“ (KEG 2003⁴³: 4). Ausgehend von einer „gegenseitigen politischen und wirtschaftlichen Abhängigkeit zwischen Unionsländern und Nachbarschaftsstaaten“ (KEG 2003: 3) und den bereits erwähnten sicherheitsstrategischen Erwägungen der EU (siehe Kapitel 2.1.2) zielt die ENP auf eine „Förderung der grenzüberschreitenden Handels- und Investitionsströme“ (KEG 2003: 3). Dabei seien die Nachbarstaaten „die wichtigsten Partner, wenn es darum geht, auf beiden Seiten Produktion, Wirtschaftswachstum und Außenhandel zu steigern“ (ebd., unsere Hervorhebung). Betrachtet man näher, welche Ziele die Union mit ihren Nachbarländern im Rahmen der *ENP Action Plans* z.B. für die Ukraine⁴⁴ ausgehandelt hat, so bestätigt sich der Eindruck, dass mit dem Übergang von Kooperation zu Integration („going beyond co-operation, to gradual economic integration“, EK 2010a: 1) vor allem gemeint ist, dass die Ukraine ihre Regelungen und Praxen in vielen Politikbereichen den Regelungen der EU anpassen soll. So wird z.B. gefordert, die Zollbestimmungen anzugleichen (EK 2010a: 16) und andere diskriminierende Handelshemmnisse, wie z.B. Mengenbeschränkungen für den Import von Waren aus der EU, abzubauen (EK 2010a: 18-19). Im Rahmen des Ukraine-Aktionsplanes werden im Kapitel zur Unternehmenspolitik die KMU explizit erwähnt, allerdings bleiben die Ziele bzw. Forderungen ähnlich allgemein und umfassend wie für die anderen Bereiche. Die Ukraine solle einen legislativen und administrativen Rahmen entwickeln, der mit den EU-Standards vergleichbar ist (EK 2010a: 29) und den KMU den Zugang zu Finanzierungen erleichtern, Investitionen und Innovationen fördern (EK 2010a: 29). Daraus lässt sich zunächst nur ableiten, dass aus der Perspektive der EU die KMU der Ukraine eine wichtige Rolle zu spielen scheinen, der – ebenfalls aus EU-Sicht – noch nicht ausreichend Rechnung getragen wird.

Wendet man den Blick ab von der Ebene eher allgemein wirtschaftspolitischer Vereinbarungen hin zu konkreten Aspekten des Grenzregimes, so lässt sich am Beispiel der Ukraine ein weite-

³⁹ Informationen der Europäischen Kommission, abrufbar unter: <http://ec.europa.eu/growth/smes/> (letzter Zugriff 28.05.2016).

⁴⁰ Informationen der Europäischen Kommission, abrufbar unter: http://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/small-business-act/index_en.htm (letzter Zugriff 28.05.2016).

⁴¹ Informationen der Europäischen Kommission, abrufbar unter: http://ec.europa.eu/growth/smes/access-to-markets/internationalisation/index_en.htm (letzter Zugriff 28.05.2016).

⁴² Länderliste der am Enterprise Europe Network beteiligten Länder, jedoch ohne Ukraine und ohne Belarus: <http://een.ec.europa.eu/about/branches> (letzter Zugriff 28.05.2016).

⁴³ Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament „Größeres Europa – Nachbarschaft: Ein neuer Rahmen für die Beziehungen der EU zu ihren östlichen und südlichen Nachbarn“

⁴⁴ EK (2010), abrufbar unter: http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/action_plans/2010_eu_ukraine_association_agenda_en.pdf (letzter Zugriff 22.06.2016).

res Instrument aufzählen, mit welchem versucht wird, im Rahmen der ENP „die freundschaftlichen Beziehungen zwischen den Vertragsparteien [EU und Ukraine, d.V.] auszubauen“⁴⁵. In dem soeben zitierten Abkommen zwischen der EU und der Ukraine geht es um Maßnahmen zur Erleichterung der Visavergabe, die im Rahmen einer Tagung des damaligen Kooperationsrats EU/Ukraine beschlossen wurden: Es wird eingeräumt, dass diese Erleichterungen eine wichtige Voraussetzung darstellen, um die „wirtschaftlichen, humanitären, kulturellen, wissenschaftlichen und sonstigen Beziehungen zu fördern“ (EG/UKR 2007: 1). Hier lassen sich zwei Dinge beobachten: zum einen, dass die wirtschaftlichen Beziehungen an erster Stelle stehen, zum zweiten aber erweisen sich die Einreisebestimmungen als die Stelle, an der das eher abstrakte Unternehmen plötzlich personifiziert wird, indem die Gestalt der Geschäftsleute als Personenkategorie eingeführt wird, die von den Erleichterungsmaßnahmen profitieren soll (siehe Kap. 2). Dem Abkommen zufolge müssen sie lediglich eine Einladung, z.B. ihres Geschäftspartners vorweisen (EG/UKR 2007: Art. 4), die Visumsbearbeitungsgebühr wurde von 60 auf 35 Euro gesenkt (EG/UKR 2007: Art. 6) und die Bearbeitungszeit soll nicht mehr als zehn Tage betragen, beträgt jedoch in Ausnahmefällen 30 Tage (EG/UKR 2007: Art. 7). Gemäß diesen Bestimmungen entfällt der im Schengener Grenzkodex (EP/Rat 2006b) festgelegte Nachweis „über ausreichende Mittel zur Bestreitung des Lebensunterhalts“ (EG/UKR 2007: Art. 5b). Die genannten Vereinfachungen finden sich jedoch nicht auf den Internetseiten der konsularischen Vertretungen wieder, und sie schlagen sich auch im Erleben der Geschäftsleute nur teilweise nieder: das Formular zur Antragstellung entspricht dem herkömmlichen Antragsformular für ein Schengen-Visum, in dem eben auch die Informationen wie Unterhaltssicherung, Unterkunft etc. abgefragt werden. Die Begleitumstände der Antragstellung vor Ort in den Konsulaten sowie das lange Warten auf die Bewilligung eines Visums machen diesen Unternehmern zu schaffen, wie wir noch weiter ausführen werden. Es ist daher zu prüfen, inwieweit die Priorität, welche sowohl den KMU als auch den Geschäftsleuten, die die KMU repräsentieren, innerhalb des vertraglichen und politischen Rahmens beigemessen wird, in der Praxis durchgehalten wird.

Auf der Suche nach anderen konkreten Maßnahmen zur Förderung der wirtschaftlichen Austauschbeziehungen stießen wir bei den Teilnehmer_innen der Gruppendiskussionen immer wieder auf das Stichwort vom „kleinen Grenzverkehr“. Dieser wurde von vielen der Diskussions-teilnehmer als wünschenswert erachtet, weil damit einige der Standardverfahren und -kontrollen, wie sie nach dem Schengener Grenzkodex gelten, für die Bewohner_innen der grenznahen Gebiete vereinfacht werden können. So können im Rahmen des kleinen Grenzverkehrs besondere Grenzübertrittsstellen geschaffen werden, die nur den Grenzbewohner_innen vorbehalten sind, oder an den bestehenden internationalen Übergängen werden besondere Abfertigungsspuren für die Grenzanwohner eingerichtet. Vor allem aber basiert der kleine Grenzverkehr auf einer Grenzübertrittsgenehmigung, die anders als das Schengenvisum mindestens ein Jahr gültig ist und kostenlos ausgestellt werden kann. Die Inhaber_innen einer solchen Genehmigung werden nur noch stichprobenartig kontrolliert. Zur Begründung für die Einrichtung dieser Möglichkeit heißt es: „Es liegt im Interesse der erweiterten Gemeinschaft, sicherzustellen, dass die Grenzen mit ihren Nach-

⁴⁵ EG/UKR (2007): Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Ukraine über Erleichterungen bei der Erteilung von Visa, abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:22007A1218%2802%29&from=EN> (letzter Zugriff 28.05.2016), S. 1. Im Folgenden Abkommen EU/Ukraine.

barländern kein Hemmnis für den Handel, den sozialen und kulturellen Austausch oder die regionale Zusammenarbeit sind“ (EP/Rat 2006a, Abs. 2, S. 2). Agieren oder kooperieren Akteure auf erwünschte Weisen über Grenzen hinweg, so rückt schnell das Bild von Grenze als Brücke in den Vorder-, das der Barriere in den Hintergrund. Die Perspektiverweiterung auf die innereuropäischen Grenzen als Brücken im Zuge der Erfindung der Euroregionen wird auf die späten 1980er Jahre datiert (O'Dowd 2003: 19), was aber nicht bedeutet, dass ihre Barrierefunktion gänzlich außer Kraft gesetzt wurde. Vielmehr ist anzunehmen, dass Grenzen immer und simultan mehrere Funktionen erfüllen, oder anders ausgedrückt: die Grenze selektiert, indem sie für bestimmte Übertritte (erwünschte wirtschaftliche) durchlässiger ist als für andere (unerwünschte, illegale), weswegen sich auch Begriffe wie „smart border“ (Andreas 2003: 96 und Salter 2004, vgl. auch Kap. 2) oder die Metapher des Filters (ebd.) für solche Grenzen etablieren konnten, die zwischen „erwünschten“ und „unerwünschten“ Grenzübertritten unterscheiden (Bigo/Guild 2005: 258).

Kleine und mittlere Unternehmen sollten der Eigenlogik der EU folgend von der Außengrenze in ihrer Funktion als „efficient economic bridge“ (Andreas 2003: 96) profitieren, denn sie stellen aus Sicht der EU Akteure dar, die einem der zentralen und traditionellen Ziele der EU, dem Wohlstand⁴⁶, dienen können. Jene Unternehmer_innen, mit denen wir in den Gruppendiskussionen gesprochen haben, müssten also zu den Adressaten der Regelung des kleinen Grenzverkehrs gehören, da sie legale wirtschaftliche Aktivitäten verfolgen. Allerdings wurde der kleine Grenzverkehr zum Zeitpunkt unserer Untersuchung an keinem der Grenzabschnitte umgesetzt. Darüber hinaus sind Unternehmer_innen – von wenigen Ausnahmeregelungen abgesehen – denselben Regelungen des Personenverkehrs (Einreisebestimmungen) unterworfen wie andere Reisende, obwohl Geschäftsreisen grundsätzlich zu den am wenigsten voraussetzungsreichsten Arten der Grenzüberschreitung zählen (Mau et al. 2008: 130), was die formalen Anforderungen an die Erteilung eines Visums angeht. Das liegt daran, dass es sich meist um kurzfristige Aufenthalte handelt und aufgrund der Geschäftstätigkeit der Nachweis „triftiger Gründe für die Annahme [...], dass der Antragsteller am Ende des Aufenthaltes wieder in sein Herkunftsland zurückkehren wird“ (ebd.) einfacher ist als bei längeren Reisen mit zuvor nicht genau definierten Zielen und unbestimmter Aufenthaltsdauer. Trotzdem erleben einige Unternehmer_innen die Grenze als grundsätzlich hinderlich für ihre Arbeit:

- | | |
|-----------|---|
| Bettina: | Können Sie sich unter bestimmten Bedingungen vorstellen, dass die Orientierung nach Osten für Sie attraktiv wäre? |
| Dominik: | Ja, wir reden hier über die Grenze, über <i>dieses Hindernis, das die Grenze</i> [Herv. d.V.] darstellt. Vor allen Dingen eine größere Freiheit im Grenzverkehr. (...) Ganz einfach die Möglichkeit einer breiteren Zusammenarbeit, Vereinfachungen. Die Vereinfachungen, obwohl das eine EU-Grenze ist, aber eine Vereinfachung ist nötig. Die Entwicklung dieser Seite Polens, dieser östlichen Seite, dieser fünf Wojewodschaften. Das blockiert. Auf welche Art und Weise? Zu uns kommen weder unbedingt Investoren aus dem Westen, noch aus dem Osten. Denn dort haben die Leute auch Geld und das blockiert auch auf irgendeine Art und Weise. Das blockiert einfach die Entwicklung, jede Grenze, wie es schon gesagt worden ist, jede Grenze blockiert die Entwicklung. (...) |
| Czeslawa: | Man muss wirklich den <i>Einfluss der Grenze</i> [Herv. d.V.] analysieren. Wir reden eigentlich über unsere Überzeugungen, über Beobachtungen. Man müsste ein solches Projekt bilden, ein entsprechendes Forschungsprojekt, was tatsächlich diese Grenze beeinflusst und wie sie die Grenz-, sozusagen, die Grenzorte begrenzt. Das Zentrum entwickelt sich |

⁴⁶ „Ziel der Union ist es, den Frieden, ihre und das Wohnergehen ihrer Völker zu fördern“ (Artikel 3 (1)), sowie „Die Union entwickelt besondere Beziehungen zu den Ländern in ihrer Nachbarschaft, um einen Raum der des Wohlstands und der guten Nachbarschaft zu schaffen“ (Artikel 8 (1)), beides aus „Konsolidierte Fassung des Vertrags über die Europäische Union“ (EU 2008).

immer schneller als die peripheren Gebiete, von Natur aus. Und hier gibt es diese Barriere in Form der Grenze und diese. Heute haben die Unternehmer, die hier in Podlasie das Gleiche machen, viel geringere Chancen als in anderen Landesteilen, obwohl sie genauso engagiert wie im Westen Polens oder sogar in Mittelpolen sind. Heute muss man das gut analysieren, untersuchen und dieser Region hier eine Chance geben, und das Wohnen an der Grenze der Europäischen Union zum Vorteil machen. Das ist mein Vorschlag zur Diskussion.

(Gruppendiskussion mit Unternehmer_innen im polnischen Białystok an der Grenze zu Belarus, 10.04.2008)

Die Grenze stellt für diese Unternehmer_innen nicht nur in ihrer Funktion als Trennlinie („Hindernis“) und den damit verbundenen Regulierungen ein Problem für wirtschaftliche Aktivitäten dar, sondern die Grenze entfaltet darüber hinausgehende „Nebenwirkungen“: schon allein das Vorhandensein der Grenze überhaupt, zusätzlich zum Problem ihrer zunehmenden Abdichtung, stellt aus Sicht dieser Unternehmer_innen einen Nachteil dar, denn dadurch rücke der eigene Geschäftsstandort in eine periphere Lage. Wie wir noch sehen werden, nehmen andere die Lage ihrer Unternehmen an der Grenze weniger als Nachteil wahr, da sie Preisunterschiede ausnutzen können oder ihnen durch die Grenznähe der Zugang zu neuen Technologien erleichtert wird.

1.15.2 Zur unterschiedlichen Relevanz der Grenze und ihrer Regulation für die Kleinunternehmer_innen

Zum Einfluss der Grenze auf den Alltag der Kleinunternehmer_innen

Anschließend an das erklärte Vorhaben der EU, die Grenze trotz der betriebenen zunehmenden Abdichtung aus sicherheitspolitischen Erwägungen nicht zu einem Hemmnis für Handel und andere erwünschte Formen des Austauschs werden zu lassen, sollen nun vor allem diejenigen Aspekte der Grenzregulierung hervorgehoben werden, welche von Unternehmern beiderseits der Grenze als hinderlich thematisiert wurden.

Es kann an dieser Stelle nicht darum gehen, sämtliche Regeln aufzuzählen und zu analysieren, sondern lediglich darum, die Erfahrungen der Unternehmer_innen mit dem von der EU gesetzten Ziel „harmonische wirtschaftliche Beziehungen“ zu fördern, wie es z.B. im Partnerschafts- und Kooperationsabkommen mit Russland⁴⁷ heißt, zu kontrastieren. In der Praxis werden nach den Erfahrungen der Unternehmer_innen auf beiden Seiten der Grenze immer wieder neue Vorschriften eingeführt, die den Handel umständlicher machen, wie die folgenden Beispiele zeigen:

- | | |
|-------------|--|
| Konstantin: | Es gibt sehr viele Papiere. |
| Denis: | Ja, die Papiere stapeln sich einfach ohne Ende, und es ist einfach eine Katastrophe. Sie können es sich gar nicht vorstellen. Wobei es um die Ware geht, die ständig im Umlauf ist. Also, <i>Ähnliches</i> gibt es schon. Man muss nichts neu erfinden- |
| Moderator: | Das heißt, jedes Mal- |
| Denis: | Richtig, jedes Mal. Und die Paragraphen der Gesetze ändern sich permanent. Permanent erscheinen irgendwelche neue Forderungen. Permanent erscheinen irgendwelche sagen wir so, ich wiederhole mich, Dokumente, die sich inhaltlich wiederholen. Wenn man beispielsweise das ukrainische ISO-Norm-Zertifikat über den Import von Waren, die in der Ukraine zugelassen sind, hat, wird noch ein Zertifikat des Gesundheitsamtes verlangt oder noch irgendein Zertifikat oder ein Zertifikat aus dem Verteidigungsministerium. Wozu? Es gibt eine Behörde, die solche Zertifikate |

⁴⁷ Agreement on partnership and cooperation, 21997A1128(01) Official Journal L 327, 28/11/1997 P. 0003 – 0069, abrufbar unter: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2003/november/tradoc_114138.pdf (letzter Zugriff 02.05.2016).

aushändigt, diese Behörde muss es geben. Das stimmt. Aber es gibt mehrere davon und jede versucht einen Gewinn für sich zu erzielen. Jede versucht einen Gewinn für sich zu erzielen, weil man für jedes Zertifikat zahlen muss, nicht unbedingt bar-

(Gruppendiskussion mit Unternehmer_innen im ukrainischen Žovkva an der Grenze zu Polen, 22.07.2008)

Die Erfahrungen der finnischen Unternehmer sind ganz ähnlich, sie betonen jedoch vor allem die Vielzahl der Regulierungen auf Seiten der EU:

- Anssi: Es gibt immer mehr Paragraphen, *auf der russischen Seite und auf EU-Ebene*.
Moderator: Mmm.
Anssi: Der eine stützt sich dann auf den anderen, also wenn es jetzt in Russland so ist, dann muss es auch in der EU so sein, und wenn die EU einen neuen Paragraphen einführt, dann braucht Russland den auch. Das ist doch. *Wenn es dann dreihundert neue Paragraphen pro Woche* von der EU gibt, dann können wir uns ja vorstellen, was für ein Brei das am Ende ist.
Moderator: Mmm, mmm.
Anssi: Das ist nämlich eine *unglaubliche Anzahl* neuer Regeln, die von der EU kommen.
Moderator: Ja.
Anssi: Man muss sich schon wundern, dass die Wirtschaft heutzutage überhaupt noch funktioniert.
Pirkka: Aber das Schwierigste kommt noch, dort mit Russland. Das geht aber an der EU-Bürokratie vorbei.
Anssi: Für den LKW-Verkehr gibt es jetzt schon 4000 Paragraphen.
Pirkka & Kalle: ((lachen))
Anssi: Ich bin nicht mal *theoretisch* in der Lage, die alle zu lernen.
Pirkka: Richtig. ((lacht))
Anssi: Und immer muss es etwas Neues sein, irgendwelches Zeug an den Scheiben, damit man durch irgendein Tor fahren kann, und irgendwo kann man ohne Straßengebühr fahren, die wird dann später erhoben, und (...)
Moderator: Mmm, mmm.
Anssi: Es gab hier einen Typ, der hatte alle, alle diese Plaketten für Straßengebühren, sechs oder sieben Stück an seiner Scheibe. Und dann zeigte er uns so eine riesige Tasche, da war ein *weiteres* Dutzend drin, damit er irgendwelche Werkzeuge passieren konnte, und die er in irgendwelchen Städten in Holland brauchte.

(Gruppendiskussion mit Unternehmer_innen im finnischen Tohmajärvi an der Grenze zu Russland, 13.05.2008)

Ein problematischer Aspekt ist diesen Unternehmern zufolge also die Überregulierung auf beiden Seiten im Bereich des grenzüberschreitenden Warenverkehrs, die sich aus Sicht der Unternehmer geradezu hochzuschaukeln scheint. Dadurch werde grenzüberschreitende Geschäftstätigkeit verkompliziert, obwohl in bilateralen Abkommen gerade das gegenteilige Ziel vereinbart wurde⁴⁸. Konsequenterweise bringen die Unternehmer_innen auch Vorschläge an, die auf eine Vereinfachung der mit dem Warentransport verbundenen Formalitäten zielen, z.B. durch eine gemeinsame Warenerklärung und die anschließende gemeinsame Zollabfertigung (Gruppendiskussion mit Unternehmer_innen im polnischen Przemysl an der Grenze zur Ukraine, 04.06.2008). Eine gemeinsame Abfertigung konnten wir allerdings an keinem der untersuchten Grenzübergänge beobachten.

⁴⁸ Ein Beispiel ist die ‚Road Map For The Common Economic Space‘, zu dessen zentralen Zielen die Vereinheitlichung der Regulierungsweisen des Handels zählt, abrufbar unter: http://eeas.europa.eu/russia/docs/roadmap_economic_en.pdf (letzter Zugriff 28.05.2016), siehe auch <http://ec.europa.eu/trade/creating-opportunities/bilateral-relations/countries/russia/> (letzter Zugriff 28.05.2016).

Einen sehr breiten Raum nahm das Thema der Visumpflicht ein und zwar sowohl in den Diskussionen auf Nicht-EU Seite als auch in einzelnen Diskussionen auf der EU-Seite. Es wurde deutlich, dass die Einführung der Visumpflicht dort, wo es intensive grenzüberschreitende wirtschaftliche Verflechtungen gab, wie z.B. zwischen Polen und Belarus, einen Einschnitt nicht nur für Akteure aus den jeweils benachbarten Drittstaaten bedeutete, sondern auch Auswirkungen auf die Unternehmen in der EU hat. Während polnische Kleinhändler_innen mit dem Ausbleiben belarussischer Kund_innen zurechtkommen müssen, fehlen in der landwirtschaftlichen Produktion zunehmend die belarussischen Saisonarbeiter, die sich die gestiegenen Visakosten nicht mehr leisten können:

Czesława: Im vorigen Jahr, in Polen, sind nicht alle Früchte eingesammelt worden, weil es keine Arbeitskräfte gab. Das ist die Handarbeit, es gab keine Leute zur Arbeit. Denn die Polen sind weggefahren, sie haben Erdbeeren im Westen gepflückt, und hier sind die Erdbeeren nicht eingesammelt worden. Das war aber noch vor diesen Grenzänderungen. Und jetzt ist das Visum wirklich kostspielig. Sie können nicht kommen, weil sie eine gewisse Zeit oder noch länger bleiben müssen, oder. Sie kommen nicht. Heute stehen wir, weil Schengen war im Dezember, heute stehen wir vor der neuen Landwirtschaftssaison. Und eine große Menschenmenge ist gerade in den Westen, hauptsächlich nach Großbritannien weggefahren. Aber nicht nur generell in Europa. Und die anderen lassen sich nicht ersetzen, denn es gibt keine Leute, die hier auf dem Felde arbeiten könnten und einfache Arbeiten machen könnten. Das haben früher die Arbeiter aus Weißrussland gemacht, weil das nicht weit war, und sie konnten alles einsammeln. In diesem Jahr wird es bestimmt noch schlimmer sein, die Früchte werden liegen bleiben, werden liegen bleiben. Und im Trend der steigenden Preise, wenn, wenn die Hände zur Arbeit fehlen werden. Sie brauchen diese Arbeit sehr, wie man sagt, sie müssen ihre Haushaltsbudgets aufbessern, und diese Einkäufe, diese, das sind verbundene Folgen. Wir haben es hier mit sehr eng miteinander verbundenen Folgen zu tun. Alle Hindernisse, alle Barrieren, die in diesem Falle in dieser Region entstehen im Vergleich zu den Barrieren in anderen Teilen Europas, *hier dagegen, na, irgendwo entstehen diese Barrieren*. Wir erfahren das, das, dass diese Grenzen hier festgesetzt worden sind.

(Gruppendiskussion mit Unternehmer_innen im polnischen Białystok an der Grenze zu Belarus, 10.04.2008)

Für die Unternehmer_innen auf der Nicht-EU-Seite stellt die Visumpflicht ebenfalls ein Problem dar, allerdings weniger wegen der damit verbundenen Kosten, als vielmehr, weil die Praxis der Erteilung der Visa langwierig und unzuverlässig ist. Einen besonders paradoxen Fall stellen dabei die Tourismusfirmen dar, da sie teilweise, wie z.B. im Fall der Ukraine, von bestimmten Erleichterungen bei der Bewilligung profitieren: so sollen neben den Geschäftsleuten auch die (oftmals im Auftrag der Unternehmen handelnden) LKW- und Busfahrer in den Genuss der Erleichterungen kommen. Die von den Busfahrern beförderten Reisegäste jedoch unterliegen den normalen Einreisebestimmungen gemäß Schengener Grenzkodex. Aber auch in Belarus, mit dem bislang kein Abkommen über derartige Erleichterungen geschlossen wurde, erfolgt die Erteilung in einer Weise, durch welche die Unternehmen nicht in die Lage versetzt werden, komplikationslos über die Grenze hinweg zu handeln. Wird z.B. dem Unternehmer eines Tourismus-Unternehmens ein Visum erteilt, dem Fahrer aber, der letztlich den Reisebus über die Grenze fahren soll, nicht, so ist der Unternehmer trotz eines erteilten Visums handlungsunfähig (Gruppendiskussion mit Unternehmer_innen im belarussischen Brest an der Grenze zu Polen, 14.04.2008). Hinzu kommt, dass Touristikunternehmen darauf angewiesen sind, dass ihre Kund_innen ein Visum bekommen. Ist dies nicht der Fall und verringert sich so die Anzahl der Reisenden (kurzfristig), so wirkt sich das

negativ auf die Wirtschaftlichkeit des Unternehmens und schließlich auch auf die Austauschbeziehungen zu den EU-Nachbarländern aus:

- Fjodor: Die teuren Reisen trauen wir uns gar nicht zu organisieren. Wieso? Für die Reise durch Tschechien-Deutschland-Österreich-Italien muss man in jedem Land ein Hotel buchen und dafür bezahlen. Ohne funktioniert es nicht. Danach sammelt man die Dokumente der ganzen Gruppe und beantragt das Visum an der Botschaft.
- Grenadii: Für 40 Menschen ist es nicht einfach!
- Fjodor: Das werden nur die Firmen aus Minsk schaffen. Deswegen machen wir die teureren Angebote nicht, wir können durch Schwierigkeiten sehr viel verlieren. Zum Beispiel haben wir eine Gruppe von 40 Menschen und das Visum haben nur 20 bekommen. An der Botschaft haben sie das *Recht ohne Begründung das Visum abzulehnen*. Der Frau wurde abgesagt, der Mann hat das Visum bekommen. Wie kann man das bestimmen? Wieso bekommt der Mann das Visum und seine Frau nicht? Oder umgekehrt! Selbstverständlich *fährt die ganze Familie nicht mit* auf die Reise. Aber die touristische Firma, also wir, haben schon das Hotel bezahlt und dieses Geld verlieren wir einfach. Das macht unsere Arbeit schwer. Das ist ein anderes Problem als das Visum für 60 Euro.

(Gruppendiskussion mit Unternehmer_innen im belarussischen Brest an der Grenze zu Polen, 14.04.2008)

Die Bewilligungspraxis wird so zu einem wirtschaftlichen Risiko für Unternehmer, und zwar nicht nur für jene aus der Tourismusbranche. Auch für andere Unternehmer, sowohl aus den Drittstaaten als auch aus der EU, stellt der Visumzwang eine Schwierigkeit dar:

- Konstantin: Einfach wie im Irrenhaus. Man muss da drei Tage übernachten.
- Moderator: Sogar Sie, als Unternehmer? Sie müssten auch ...
- Konstantin: Wenn ich eine Wartenummer bekomme wie alle anderen, wo liegt dann der Unterschied? Alle bekommen die gleiche Visumsart. Man hat die Wartenummer 1050, muss aber trotzdem schon früh am Morgen da sein und warten. (...)
- Denis: Wissen Sie, jedes Jahr wird das Beantragen des Visums seitens der Europäischen Union komplizierter. Ich weiß nicht, woran es liegt. Früher ließen wir eine Vermittlungsfirma die Visa für uns beantragen. Es gibt eine Firma in Kiew, die Ihre Dienste für diejenigen, die mit Deutschland geschäftlich zu tun haben, anbietet. Sie ist staatlich. Ich kann mich an den Firmennamen nicht erinnern, genau. Sie hat für uns alle Abwicklungen durchgeführt. Wir haben ihnen die Briefe gegeben, haben sie bezahlt, offiziell. Und sie haben für uns die Visa beantragt. Wir kamen nur zum Konsulat und wurden gleich eingelassen. Jetzt funktioniert es auch nicht mehr. Nur direkt übers Konsulat.
- Moderator: Sie müssen gehen...
- Denis: Es gibt bestimmte Nuancen.
- Konstantin: Es gibt eine Art von Misstrauen.
- Denis: Es ist sehr schwierig mit Visa.
- Konstantin: Alle werden gleich behandelt und
- Denis: Jetzt wird es ein bisschen leichter sein, wenn sie lang- langfristige Visa geben werden. Es gibt schon wesentlich weniger Probleme beim Beantragen eines Visums für 1 Jahr. Wenn man jetzt ein Visum gleich für 5 Jahre beantragen kann, dann wird es gar keine Probleme mit Formalitäten mehr geben. Es ist sehr wichtig für Geschäftsleute, dass sie jeder Zeit ausreisen können. Es dauert ungefähr einen Monat um ein Visum ohne Probleme zu Beantragen. Wenn wir für unsere Kunden einen Besuch in den Fabriken, wo die Ausstattung hergestellt wird, organisieren, dann fangen wir etwa 2 Monate vorher an, die Papiere fertig zu machen, damit wir *den vereinbarten Termin* einhalten können.

(Gruppendiskussion mit Unternehmer_innen im ukrainischen Žovkva an der Grenze zu Polen, 22.7.2008)

In diesem Fall besteht die Schwierigkeit nicht so sehr in der Unsicherheit, dass Visum überhaupt zu bekommen, sondern es ist die Langwierigkeit des Bewilligungsprozederes, das die Geschäftsleute stört. Auf diese Weise können sie nicht so flexibel und schnell handeln, wie es aus geschäftlichen Gründen aus ihrer Sicht notwendig wäre. Dieselbe Problematik spielt auch an der finnisch-russischen Grenze eine Rolle und wird im folgenden Zitat aus der Sicht finnischer Unternehmer_innen angesprochen:

Pirkka: Diesbezüglich ist bei uns jetzt folgendes Problem aufgetaucht: Jetzt besorgt man Visa für russische Käufer, aber es dauert eineinhalb Monate, bis das Finnische Konsulat das Visum erteilt.
(...)

Pirkka: Und oft ist es bei einem solchen Geschäft so, dass es natürlich schwierig ist, dass eine Maschine eineinhalb Monate steht, bevor der Käufer kommt, ((lacht)) der keine Maschine hat oder eine in einem sehr schlechten Zustand.

(Gruppendiskussion mit Unternehmer_innen im finnischen Tohmajärvi an der Grenze zu Russland, 13.5.2008)

In der Praxis scheint sich der aus der Sicht der EU förderungswürdige Austausch zwischen Unternehmer_innen bzw. den Geschäftsleuten beiderseits der Grenze weniger leicht zu vollziehen als intendiert. Vielmehr ist es so, dass sich an ihren Erfahrungen ein Teil der Widersprüchlichkeiten der Ansprüche an die Grenze – einer Grenze, die nach außen zugleich Sicherheitswall und Wirtschaftsbrücke sein will, während innerhalb der Binnengrenzen ein hohes Maß an Mobilität gewährleistet sein soll – ablesen lässt. Man könnte sagen, die Grenze „selektiert“ (Mau/Laube/Roos/Wrobel 2008: 128f.) weniger effektiv zwischen den erwünschten und unerwünschten Grenzübertritten als intendiert und stellt die Grenzübertrittswilligen unabhängig von ihren Reisezwecken vor die gleichen Probleme. Die Erleichterungen, welche für Geschäftsleute nach dem Schengenkodex gelten sollten, wirken sich auf die Praktiken der von uns beobachteten Akteure kaum aus.

Geschäftlicher Erfolg und Misserfolg trotz bzw. unabhängig von der Grenze – zur Rolle anderer Faktoren

Neben den Bedingungen des Grenzregimes spielen für die Unternehmer_innen weitere Faktoren eine Rolle dafür, wohin sie ihre wirtschaftlichen Aktivitäten orientieren bzw. ob sie sie überhaupt aufrechterhalten können. Diese sollen hier nur angerissen werden, um einerseits zu verdeutlichen, dass das Grenzregime alleine mit seinen selektiven Begünstigungen für Geschäftsleute nicht in der Lage ist, grenzüberschreitende Geschäfte ausreichend zu motivieren bzw. zu ermöglichen. Andererseits gelingt es einigen Unternehmer_innen, durch das Grenzregime bedingte widrige Verhältnisse mit anderen Ressourcen auszugleichen (z.B. persönliches Engagement und Vertrauen). Diese weiteren Faktoren spielen insbesondere für die EU-Unternehmer_innen eine Rolle, während für die Unternehmer_innen aus den Nicht-EU-Staaten die Visumproblematik – und damit die grundsätzliche Frage nach der Passierbarkeit bzw. Durchlässigkeit der Grenze – im Vordergrund stehen.

So haben sich in einzelnen Fällen Unternehmer_innen vollständig von grenzüberschreitenden Geschäften abgewendet, weil sie mehrfach Ware geliefert haben, ohne dass diese bezahlt

wurde, oder weil sie mehrfach Ware erhalten haben, die nicht in Ordnung war (Gruppendiskussion mit Unternehmer_innen im polnischen Białystok an der Grenze zu Belarus, 10.04.2008). Auf der anderen Seite berichtet ein ukrainischer Unternehmer von seinem Geschäftspartner aus Deutschland, der sich bemühte, die Sprache seines ukrainischen Geschäftspartners zu erlernen, den direkten Kontakt suchte und ausbaute, und sich an bestimmte Gepflogenheiten des Geschäftslebens in der Ukraine anpasste, bis ihn schließlich nichts mehr „wunderte“ (Gruppendiskussion mit Unternehmer_innen im ukrainischen Žovkva an der Grenze zu Polen, 22.07.2008).

Wie schon erwähnt, stellt die Visumpflicht für Unternehmer_innen beiderseits der Grenze ein Problem dar, da es oft üblich ist, dass sich Geschäftspartner im Rahmen der Geschäftsanbahnung treffen, um z.B. die Ware in Augenschein zu nehmen. Hierzu benötigt ein_e Unternehmer_in aus einem Drittstaat ein Visum, dessen Ausstellung jedoch nicht immer schnell genug von Statten geht. Wie ein finnischer Unternehmer berichtet (Gruppendiskussion mit Unternehmer_innen im finnischen Tohmajärvi an der Grenze zu Russland, 13.05.2008) und auch von einem polnischen Unternehmer angedeutet wird (Gruppendiskussion mit Unternehmer_innen im polnischen Przemysl an der Grenze zur Ukraine, 04.06.2008), der von individuellen Lösungen spricht, liegt es dann am persönlichen Engagement des Geschäftspartners aus der EU, ob diese Visa rechtzeitig erteilt werden.

Es kommt jedoch auch vor, dass Unternehmen über mehrere Jahre Geschäfte machen, ohne dass es zu einem persönlichen Kontakt kommt. In dem abschließenden Zitat bewegt sich für längere Zeit nur die Ware über die Grenze. Es findet Unternehmenstätigkeit bzw. Handel statt, ohne dass sich die direkt involvierten Unternehmer grenzüberschreitend bewegen (die beteiligten Transportunternehmen werden an dieser Stelle ausgeklammert). Entscheidend waren in diesem Fall das geglückte erste Geschäft und der damit einhergehende Aufbau von Vertrauen. Auf diese Weise wurde es gar nicht nötig, sich den restriktiven Regelungen des Personenverkehrs auszusetzen:

- Pirkka: Da wir jetzt gerade über ein paar Beispiele berichten: Es gab ein paar Kunden aus Sibirien, wir hatten die vorher noch nie gesehen. Zunächst ging es um Anhänger für Holzwaren. Drei Stück und
- Moderator: Mmm.
- Pirkka: wurden bestellt, es hieß, besorgt uns diese Anhänger. Sie überwiesen Geld auf unser Konto von dort aus und sagten, dass wir erstmal klären müssten, über welchen Weg die Lieferung gemacht wird und kamen zu dem Ergebnis, dass die von Hamina nach Petersburg verschifft werden sollten, also per Schiff.
- Kalle: Ja.
- Pirkka: So wurde es gemacht, aber ein bisschen gespannt waren wir schon, ((lacht)) welche Art von Kommentar wir auf diese erste, also diese Lieferung erhalten würden. Da hatte er nämlich noch nichts über weitere Aufträge gesagt. Aber dann teilte er mit, dass er geglaubt hätte, für den Preis viel schlechtere Anhänger zu bekommen. ((Alle lachen))
- Pirkka: *Und hat sofort noch vier Stück bestellt.*
- Kalle: Vier weitere.
- Pirkka: Ja.
- Moderator: Aha.
- Pirkka: Und dann so fast zwei Jahre haben wir Geschäfte mit ihm gemacht, aber er war noch nicht hier, hat aber jetzt eine Email geschrieben, dass er gern mal kommen würde und sehen, was für ein Land Finnland eigentlich ist. ((lacht)) ((alle lachen))
- Pirkka: Also wir sollten einen Visumsantrag für ihn stellen.
- Moderator: Aha. Er denkt nun, hier bekommt man, was man bestellt.
- Pirkka: Genau. ((lacht))

Anssi: Das ist ja auch nichts Besonderes. Ich habe in Deutschland ein paar Anhänger gekauft und (.) per Email wurden auch Fotos geschickt

Moderator: Mmm.

Pirkka: Ja, dort wissen sie, wie das läuft.

Anssi: Und dann hat der Mann nur mitgeteilt, der steht jetzt in Kotka im Hafen, fahr mal hin, um ihn abzuholen. ((lacht))

(Gruppendiskussion mit Unternehmer_innen im finnischen Tohmajärvi an der Grenze zu Russland, 13.05.2008)

Einigen Unternehmern gelingt es also Strategien (nachhaltige Vertrauensbildung, persönliches Engagement für ein Zustandekommen des persönlichen Kontakts zu Nicht-EU-Geschäftspartnern) zu finden, mithilfe derer sie die mit einer grenzüberschreitenden Tätigkeit verbundenen potenziellen Nachteile (Visumpflicht, Umstellung auf ein neues Geschäftsumfeld mit anderen Praktiken als die gewohnten) ausgleichen können (siehe hierzu ausführlich Kapitel 5.2.5).

DIE VERORDNUNG DES PRÄSIDENTEN DER REPUBLIK WEISSRUSSLANDS

29. Dezember 2006 № 760

Über die Eintragung der Ergänzungen und der Veränderungen in der Verordnung des Präsidenten der Republik Weißrusslands vom 18. Juni 2005 № 285

1. Zur Verordnung des Präsidenten der Republik Weißrusslands vom 18. Juni 2005 № 285 «Über einige Regulierungsmaße der Unternehmertätigkeit» (Nationale Register der Rechtsakte der Republik Weißrusslands, 2005, № 103, 1/6561) sind die folgenden Ergänzungen und Veränderungen beizutragen:

1.1. im Punkt 2:

nach dem Ersten Teil wird der Punkt mit dem folgenden Inhalt eingefügt:
« Die Tätigkeit des individuellen Unternehmers darf ab dem 1. Januar 2008 nur mit der Heranziehung der Familienangehörigen und der nahen Verwandten (Eheleute, Eltern, Kinder, Adoptierende, Adoptierte, Geschwister, Großeltern, Enkelkinder) verwirklicht werden. »;

den Zweiten Teil ist für den Dritten Teil zu halten;

der Dritte Teil erhält folgende Fassung:

« Die Unternehmertätigkeit mit dem Verstoß der Bedingungen ihrer Verwirklichung, die in den Ersten und Zweiten Teilen des vorliegenden Punktes vorgesehen ist, ist verboten. »;

1.2. die Verordnung wird mit dem Punkt 2¹ folgender Inhalte ergänzt:

« 2. ¹ Die juristischen Personen und die individuellen Unternehmer, die den individuellen Unternehmern die Handelsobjekte, die Handelsstellen in den Handelsobjekten, einschließlich auf den Märkten, gewähren, sind verpflichtet, nach der schriftlichen Anordnung der Beamten der Steuerorgane zu den in der Anordnung bestimmten Fristen die Angaben über die Überlassung solcher Handelsobjekte bzw. der Handelsstellen vorzulegen. »;

1.3. im Punkt 3:

im Absatz 1 ist die Zahl «2006» durch die Zahl «2008» zu ersetzen;

im Absatz 2 sind die Worte «bei deren Realisierung» durch die Worte «bei deren Einzelhandel (bei deren Realisierung durch die Objekte der Gemeinschaftsverpflegung) zu ersetzen»;

der Absatz 4 erhält folgende Fassung:

«Für die von den individuellen Unternehmern eingeführten Waren auf das Territorium der Republik Weißrusslands aus der Russischen Föderation, die nicht für den Einzelhandel vorbestimmt sind, sowie die Waren, für die es Dokumente, die im Absatz 3 des vorliegenden Punktes angegeben sind, gibt, wird die Bezahlung der Mehrwertsteuer im von der Gesetzgebung bestimmten Verfahren erzeugt»;

im Absatz 5 sind die Worte «auf alle eingeführten» durch die Worte «auf alle zum Verkauf bestimmten» zu ersetzen, und die Worte «bis zum Ende des Kalenderjahres» werden gestrichen;

1.4. der Absatz 1 des Punktes 4 ist in folgender Fassung darzulegen:

Abb. 19: Auszug aus einer Verordnung des Präsidenten der Republik Weißrussland

Dies kann jedoch nur gelingen, wenn die politischen Bedingungen in den jeweiligen Ländern das Entwickeln und Verfolgen solcher Strategien zulassen. Im Fall der belarussischen Unternehmensgesetzgebung werden die Grenzen für unternehmerisches Handeln so eng gezogen, dass das erfolgreiche Betreiben eines Kleinstunternehmens nach einer nochmaligen Verschärfung immer schwieriger wird. So ist es nach einem Präsidentenerlass aus dem Jahr 2006⁴⁹ ab Januar 2008 nicht mehr erlaubt, zum Betreiben eines „individuellen Unternehmens“ (siehe *Verordnung des Präsidenten der Republik Belarus, 1.1, Abb. 19*) Dritte als Mitarbeiter anzustellen. In individuellen Unternehmen dürfen lediglich Familienangehörige und nahe Verwandte mitarbeiten, was die Marktposition der Kleinstunternehmer_innen zusätzlich zu den erschwerten Bedingungen aufgrund der Visumproblematik und der strengen Einfuhrbestimmungen, die eine nur eine sehr geringe Stückzahl der gleichen Warenart erlauben, weiter schwächt⁵⁰: Die Nutzung zugänglichen Humankapitals wird per Gesetz verboten und für den Fall, dass die Nutzung der erlaubten „Ressourcen“ nicht möglich ist, weil z.B. die Kinder oder Partner_innen eigene Berufe ausüben oder weit entfernt leben, bleibt dem Unternehmer/der Unternehmerin als einzige Ausstattung die eigene Person und Arbeitskraft. Es bleibt also festzuhalten, dass die Möglichkeiten zur Entfaltung grenzüberschreitenden unternehmerischen Handelns auch von solchen Regelungen abhängen, die nur indirekt etwas mit der Grenze zu tun haben.

Westwärts und ostwärts – Unternehmer_innen wenden sich von der Grenze ab

Wie aus dem bisher Dargelegten deutlich geworden ist, spielen bei den Entscheidungen der Unternehmer_innen für das Verfolgen bestimmter Geschäfte sowohl der Markt als auch Regulierungen des Grenzregimes, insbesondere die Visabestimmungen, eine wichtige Rolle. Während mit den vorherigen Beispielen Fälle beleuchtet wurden, in denen Unternehmer trotz teils ungünstiger Bedingungen versucht haben, eine grenzüberschreitende Geschäftstätigkeit zu initiieren, soll es nun um Spielarten des Aufgebens grenzüberschreitender Geschäfte gehen. Dabei lässt sich zum einen nochmals der Kontrast zwischen der Wirkung des Grenzregimes nach innen und nach außen illustrieren. Zum anderen aber zeigen die Beispiele, wie eng verflochten die Anreizstrukturen sind, welche von Politik und Markt ausgehen, und wie nah beieinander letztlich intendierte und nichtintendierte Folgen des Grenzregimes liegen. Die beiden folgenden Zitate sind den Diskussionen an der polnisch-belarussischen Grenze entnommen, also einem Abschnitt der Außengrenze, der erst kurz zuvor (Ende 2007, siehe Überblicksdarstellung in der Einleitung) zugleich zur Außengrenze des Schengenraums wurde.

Arkadia: (...) es geht besonders um die Logistik-Unternehmen. Gerade in dieser Branche ist die Transportzeit kürzer geworden, es gibt keine Schlangen. Man kann die Grenze an verschiedenen Stellen überschreiten, nicht nur dort, wo es Grenzübergänge gab. Das scheint mir die Hauptsache zu sein (unsere Hervorhebung). Und nicht ohne Bedeutung ist auch, denke ich, das berühmte, moderne Schengen-Informationen-System. Es ermöglicht und beeinflusst die Sicherheit der Bürger und der Länder, die dieser Zone angehören. Es ist bekannt, sie haben einen Informationsaustausch und sehr schnell zu verschiedenen Personen, nicht wahr? So allgemein, scheint mir das wichtig und günstig zu sein. Was noch? Vielleicht die Kollegin oder der Kollege? (...)

⁴⁹ Verordnung des Präsidenten der Republik Belarus, 29.12.2006, Nr. 760.

⁵⁰ Betroffen von diesen Regelungen sind vor allem ökonomische Akteure, die wir im Rahmen unseres Kategorienschemas als Kleinhändler_in einordnen würden. Dass die belarussische Gesetzgebung sie als individuelle Unternehmer_in behandelt, verdeutlicht, dass die Grenzen zwischen handelnden Kleinstunternehmen und den von uns so bezeichneten Kleinhändler_innen fließend sind.

- Dominik: Die Zeit ist noch zu kurz, damit ich etwas sagen könnte. Im Augenblick ist es schwer, das zu beurteilen, aus dem Grund, dass in meiner Branche zum Beispiel noch Winter ist, und als Unternehmer habe ich diese Saison eigentlich noch nicht begonnen. Alle Arbeiten beginnen erst, weil es sich um Saisonarbeit dreht, und es ist schwierig, das zu beurteilen. Das, was ich gehört habe, bestätigt Ihre Worte. Aber, um das genau zu spüren, ich weiß es noch nicht. Vielleicht erlaubt das erst diese Saison
- Arkadia: nach längerer Zeit
- Dominik: nach längerer Zeit. In diesem Moment ist das schwer, das ist zu schnell. Zu neu ist diese Sache. *Ich höre auch von Bekannten, dass es irgendwo auf dem Flughafen keine Probleme gibt. Etwas hat sich geändert.*
- Arkadia: Na, eben.
- Dominik: *Es hat begonnen und wir bewegen uns frei in Europa.* (Unsere Hervorhebung)
- Arkadia: das hört man gerade
- Moderator: Dürfen wir fragen, wo Sie Geschäftspartner haben, in welchen Ländern?
- Arkadia: Das bedeutet, ich im Moment nicht. *Wie ich gesagt habe, bin ich gerade dabei, den Export in Gang zu bringen.*
- Bettina Bruns: *Und welche Richtungen meinen Sie?*
- Arkadia: *Das bedeutet, im Augenblick eher den Westen.*
- Dominik: *Das heißt, wir haben das erste Mal seit vielen Jahren begonnen, meine Produkte, frisches Gemüse nach Großbritannien zu verkaufen. Aber bis jetzt waren das einzelne Male, ich sage das aus Erfahrung, wie das rüberkommt, wie sich das transportieren lässt, weil das eine besondere Branche ist. Obst und Gemüse werden auf großen Strecken im frischen Zustand transportiert. Das ist ein schwieriges Thema, ich gebe offen zu, dass wir das erst lernen* (unsere Hervorhebung). Und das werden wir in diesem Jahr lernen, weil das das Erste ist, Großbritannien. Wir haben ein paar solche Partner, die wollen. Die Gespräche werden geführt, wir sind noch beim Vertragsabschluss, aber, aber für kleine Mengen, weil das nur Proben sind. Nur.
- (Diskussion mit Unternehmer_innen im polnischen Białystok an der Grenze zu Belarus, 10.04.2008)
- Grenadii: *Wir haben jetzt gute Kontakte in die Ukraine, weil wir, wie gesagt, keine andere Wahl haben* (unsere Hervorhebung). Die Leute haben Lust zu Reisen, die Kinder auch und die Unternehmer auch. Wir sind mit der Ukraine immer noch befreundet ((lacht)). Entschuldigen Sie, die Politik ist die Politik.
- (...)
- Fjodor: *Das größte Problem ist natürlich das Visum. Es ist eine Art von Mauer für Europa: die Preise. Man sagt, wir wollen, dass sie einreisen. In der Tat ist es anders, es kostet 60 Euro. Aber hier muss alles deutlich geregelt werden. Die Konsulate haben leider keine klaren Regeln. Sie zitieren den Paragraphen, der ihnen das Recht gibt, die Gründe der Absage nicht erklären zu müssen. Das war es. Deswegen ist selbstverständlich alles uns gegenüber verschlossen. Grenadii hatte Recht als er sagte, dass wir jetzt in Richtung Russland und die Ukraine arbeiten, Geschäft ist Geschäft und man muss weiter arbeiten. Die Europäische Union gibt uns keine Möglichkeit für unser Geschäft, sozusagen* (unsere Hervorhebungen). Das ist alles, im Prinzip, was ich sagen wollte.
- (Diskussion mit Unternehmer_innen im belarussischen Brest an der Grenze zu Polen, 14.04.2008)

Mit der ersten Passage aus der Diskussion mit polnischen Unternehmer_innen rückt eine Seite des Grenzregimes in den Vordergrund, die eigentlich gar nicht zum Hauptthema unserer Forschung gehörte: mit der Abdichtung der Grenze nach außen wird in der Tat ein hohes Maß an Mobilität innerhalb des Schengen-Raums gewährt (die vier Freiheiten der EU)⁵¹. Durch das Aufheben der Binnengrenzen und damit den Wegfall der Warteschlangen, den Wegfall des Zwangs, auf dem Weg

⁵¹ EU (2008): Konsolidierte Fassung des „Vertrags über die Europäische Union“, Artikel 3 (2).

in die westlichen EU-Länder Grenzübergangsstellen zu nutzen, entstehen für polnische Unternehmer plötzlich ganz neue geschäftliche Möglichkeiten. Aufgrund der Vereinfachungen, die sich insbesondere im Transport(weg) der Ware niederschlagen, rücken Großbritannien und Polen näher zusammen als Polen und sein direkter Nachbar Belarus, der jedoch nach wie vor als Quelle für billige Saisonarbeiter von Interesse ist (siehe oben). Die Stärkung des wirtschaftlichen Austauschs der EU-Länder untereinander ist beabsichtigt; dass einzelne Unternehmen hieran nur unter der Voraussetzung partizipieren können, indem sie für bestimmte saisonale Tätigkeiten Arbeitskräfte von jenseits der EU-Außengrenze beschäftigen, scheint beim Entwurf der Visumregelungen nicht miteinkalkuliert worden zu sein. In diesem Fall wäre eine durchlässigere Außengrenze die Voraussetzung dafür, um von den Vorteilen der weggefallenen Kontrollen an den Binnengrenzen profitieren zu können.



*Abb. 20: Grenzübergang im polnischen Przemysl
Foto: Kristine Beurskens (2008)*

Einige belarussische Unternehmer_innen bringen mit dem Bild der „Mauer“ noch einmal auf den Punkt, was die neue Außengrenze für sie bedeutet: sie lässt ihnen keine Möglichkeit mehr, grenzüberschreitende Geschäfte zu betreiben. Stattdessen wenden sie sich dorthin, wo die belarussische Politik auf der Basis freundschaftlicher Beziehungen günstige Bedingungen für die Unternehmer_innen herstellen kann, wie z.B. auf der Grundlage des Freihandelsabkommens zwischen

Belarus und der Ukraine oder zwischen Belarus und Russland⁵². Dies- und jenseits der Grenze funktioniert also ein ganz ähnlicher Mechanismus: „Politik ist Politik“ – die Politik entscheidet über die wirtschaftlichen Bedingungen mit. In der EU ist es der mittels politischer Entscheidungen hergestellte gemeinschaftliche Markt mit seiner Zollunion und den gefallenen Binnengrenzen, zwischen Belarus, Russland und der Ukraine sind es bilaterale Abkommen und eine Zollunion (an welcher die Ukraine jedoch nicht teilnimmt), also ebenfalls politische Entscheidungen, welche die Möglichkeiten der Unternehmer_innen beeinflussen. Im Rahmen der durch politische Entscheidungen kreierte Bedingungen versuchen Unternehmer_innen ihrerseits, ihre Geschäfte voranzubringen. So wenden sich polnische Unternehmer_innen nach Westen, belarussische nach Osten: „Geschäft ist Geschäft“, diese Auffassung vom eigenen Tun ist Unternehmer_innen dies- und jenseits der Grenze gemeinsam. Grenzüberschreitende Geschäfte kommen trotzdem nur schwer zustande, weil die europäische Außengrenze in einigen Fällen eher eine Auseinanderentwicklung der Grenzanrainerstaaten bewirkt und eher das Knüpfen je eigener autonomer Netzwerke in der EU und außerhalb motiviert, als dass sie als „efficient economic bridge“ fungiert.

1.15.3 Die Grenze und das Selbstverständnis der Unternehmer_innen

Um die Selbstwahrnehmungen der Unternehmer_innen in Bezug auf die Grenze und die Rolle(n), welche sie sich zuschreiben, herauszuarbeiten, werden im Folgenden Äußerungen über die Motivation für ihre Tätigkeit und Passagen, in denen sie über sich selbst sprechen, genauer untersucht. Das gerade erwähnte Motto „Geschäft ist Geschäft“ scheint dabei eine Grundeinstellung zu sein, aus der heraus die Geschäftsleute bereit sind, unternehmerische Wagnisse einzugehen, indem sie sich z.B. neue Märkte in anderen Ländern erschließen. Der Grund hierfür kann in den veränderten gesetzlichen Rahmenbedingungen innerhalb des europäischen Binnenmarktes liegen oder in einer generellen wirtschaftlichen Krise, die sich auf die eigene Branche auswirkt. „Der Markt“ erscheint in den Äußerungen der Unternehmer_innen zugleich als eine Rahmenbedingung, die durch politische Entscheidungen gestaltet wird, als auch als eine autonome Größe, indem der Markt als ein „Muss“ dargestellt wird. Eine dritte Facette des Marktes kommt ins Spiel, wenn Unternehmer_innen schildern, wie sie sich mit anderen Unternehmer_innen (Marktteilnehmer_innen) im Nachbarland arrangieren müssen, um erfolgreich sein zu können, d.h. sie müssen bei der Konstruktion ihres eigenen Unternehmertums bzw. ihrer Rolle als Unternehmer_in die Erwartungen anderer Akteure berücksichtigen. Die folgenden Passagen sollen veranschaulichen, wie stark Unternehmer_innen ihr Selbstverständnis am Markt orientieren:

Kalle: Aber ich sehe das auch so, dass die Zusammenarbeit mit den Russen für uns Finnen äußerst wichtig ist. Wir haben früher schon, also, als es die EU schon gab, Birkenholz nach England und Italien gefahren, seit bald zwanzig Jahren, dieses Geschäft ist heutzutage vollständig in Russland. Bisher und offensichtlich auch weiterhin. Das gleiche gilt für andere Hölzer und Holzverarbeitungsprodukte heutzutage, dass der Markt in Russland ist und die Produktion dorthin verlagert werden muss, dort vor Ort angekurbelt werden muss. Das heißt, Export von Holzprodukten aus Finnland ist heutzutage unmöglich.

(...)

⁵² <http://research.by/pdf/pp2010e02.pdf>; http://brc.undp.org.ua/img/publications/Policy_brief_Custom%20Union_VS_FTA_ENG.pdf.

Kalle: Ja, für mich kann ich sagen, wir hatten da früher diese Sägemaschinen, wir fuhren dorthin für Garantieleistungen, da bei Petersburg in der Gegend und weiter weg, und fuhren über den Newski Prospekt.

Moderator: Mmm.

Kalle: Und dort gibt es ein deutsches Geschäft, nemetskii magasin...
((lacht))

Kalle: ((lacht)) Holzpaneele. Die wurden importiert, es gab einen Mangel in Sankt Petersburg, keine eigene Produktion, die wurden aus Deutschland eingeführt.

Moderator: Wann war das?

Kalle: So um 1994 herum.

Moderator: Mmm.

Kalle: Drei-

Moderator: Mmm.

Kalle: Damals. Also sie führten die Paneele aus Deutschland ein. Und stellten fest, dass sie die dort zum dreifachen Preis verkauften wie wir hier.

Moderator: Mmm.

Kalle: Da dachten wir, wir sollten einen Export nach Sankt Petersburg ankurbeln.

(Gruppendiskussion mit Unternehmer_innen im finnischen Tohmajärvi an der Grenze zu Russland, 13.05.2008)

Die Unternehmer lassen sich hier von den veränderten Nachfrage- und Preisverhältnissen leiten, sie verlagern ihre Aktivität dorthin, wo sie am besten verdienen können, nachdem sie die einträglicheren Chancen in Russland beinahe zufällig entdeckt haben. Schwieriger war die Situation für einen anderen Unternehmer, nachdem sich die Bedingungen am ursprünglichen Standort (noch einmal Finnland) nachteilig verändert haben. Ein neues Gesetz auf der Ebene der EU zusammen mit der wirtschaftlich angespannten Situation Anfang der neunziger Jahre führten beinahe zum Zusammenbruch des Unternehmens und zur Entscheidung, eine neue Tätigkeit in Russland aufzunehmen:

Anssi: Die Krise, die Krise und dann die EU und die neuen EU-Regeln. Das Wettbewerbsgesetz hat uns gezwungen, nach Russland zu gehen.

Moderator: Mmm.

Anssi: Ich bin nämlich von Hause aus eigentlich Tiefbauer.

Moderator: Mmm.

Anssi: Ich habe 90 Prozent dieses Dorfes gebaut, was den Tiefbau betrifft. Wir sitzen hier auf dem Boden, den ich bewegt habe. ((die anderen lachen)) Und dann '91 brach das Geschäft zusammen, dann war dieses Dorf komplett fertig.
(...) Dann hat die EU dem ein Ende gesetzt, da wir im Winter Erde fuhren, auf die Felder haben wir Kalk aufgebracht. Die EU hat entschieden, dass man das nicht darf, nur über ein Werk. Und das Werk sollte uns die Arbeit bezahlen.

Moderator: Mmm.

Anssi: Wir hätten mit jedem einzelnen Landwirt einen Vertrag machen müssen. Und es ist fraglich, ob wir das Geld jemals bekommen hätten. Die ganze Sache wurde zu einem Kreisspiel. In diesem Durcheinander. habe ich mich nach Russland begeben und von Ruskealan Marmor 2 Mio. Kilo Landwirtschaftskalk gekauft, die nach Finnland gebracht und verteilt, und dann, als die Krise immer noch weiterging, haben wir mit ein paar Männern dort Holz gekauft und das nach Finnland gebracht und verkauft.

(Gruppendiskussion mit Unternehmer_innen im finnischen Tohmajärvi an der Grenze zu Russland, 13.05.2008)

In beiden Fällen sehen sich die Unternehmer also gezwungen, ihre Tätigkeit nach Russland zu verlagern und damit grenzüberschreitende Aktivitäten zu intensivieren oder diese anzufangen.

Trotzdem spricht aus den Passagen auch eine gewisse Selbstverständlichkeit, mit der die Unternehmer ihre Entscheidung getroffen haben. Der finnische Unternehmer Anssi bringt dies noch einmal gut zum Ausdruck:

Anssi: Irgendwomit muss man ja sein Brot verdienen, es gibt keine Alternativen dazu.
(...) Das hat überhaupt keinen Sinn mehr gemacht, in Finnland zu fahren.

(Gruppendiskussion mit Unternehmer_innen im finnischen Tohmajärvi an der Grenze zu Russland, 13.05.2008)

Es geht also vor allem darum weiterzumachen. Wie und wo es weitergeht scheint zweitrangig zu sein, ebenso wie die Folge, dass bei einer Verlagerung ins Ausland Grenzen zwischen den Staaten überschritten werden müssen, man kann auch sagen, die Grenze ist für das grundsätzliche Rollenverständnis der Unternehmer_innen als Unternehmer_innen eher zweitrangig. Die Notwendigkeit sie zu überschreiten kann jedoch das Erleben der Geschäftstätigkeit als Abenteuer verstärken. Es überrascht daher nicht, dass die Unternehmer sich für die von ihnen getätigten Grenzüberschreitungen im Rahmen ihres „business“ eine Normalisierung wünschen, insbesondere was die teils langen Wartezeiten angeht (Gruppendiskussion mit Unternehmer_innen im polnischen Przemysl an der Grenze zur Ukraine, 04.06.2008). Auf das Zitat „Geschäft ist Geschäft“ rekurrierend könnte man sagen, dass die Unternehmer_innen selbst ihre grenzüberschreitenden Geschäfte als etwas ganz Normales betrachten. Die dabei angelegten Maßstäbe an ihr Verhalten als Geschäftsleute beinhalten für viele von ihnen z.B. Vertrauenswürdigkeit und das Einhalten der Gesetze, sie sehen sich also als ehrliche Geschäftsleute⁵³. Aber genau in diesem Aspekt ihres Selbstverständnisses sehen sie sich im Rahmen der Anbahnung grenzüberschreitender Geschäfte (Visabeschaffung für Kund_innen) und während der Grenzkontrollen verletzt. Viele Unternehmer_innen aus den Anrainerstaaten verweisen darauf, dass sie alles legal machen und nicht verstehen, wieso die Kontrollen für sie so umständlich verlaufen:

Grenadii: Es gibt noch eine Sache mit Touristengruppen, die ich nicht verstehe. Wir bereiten die Formalitäten für eine Gruppe von 40 Menschen vor, die nach Frankreich fahren will. Die Liste der notwendigen Unterlagen haben wir aus der Botschaft. Das sind 20 Punkte; verschiedene Arten von Unterlagen. *Aber wozu müssen diese 40 Menschen persönlich zur Botschaft fahren?* Die touristischen Unternehmer aus Belarus und Frankreich haben die Einladung für diese 40 Menschen vorbereitet, die Reise steht fest, die Firmen tragen auch eine gewisse Verantwortung für diese 40 Menschen. Die belarussische Firma hat eine Akkreditierung an der französischen Botschaft und übernimmt *auch* die Verantwortung. Wozu diese 40 Menschen zur Botschaft bringen? Da sitzt eine Dame, schöne Dame beim Fenster, jeder gibt ihr persönlich die Dokumente, sie schaut sie an, und das war es! Aber das sind 40 Menschen und die Schlange und so weiter und so weiter. Wieso vertraut man der belarussischen und französischen Firma nicht? Wenn sie sich auf die Reise dieser 40 Menschen geeinigt haben, das Reiseprogramm fest steht, die notwendigen Unterlagen gesammelt sind, das Visum kann die touristische Firma doch selbst beantragen, oder?

(...)

⁵³ Das schließt nicht aus, dass andere oder sogar dieselben Geschäftsleute auf informelle Praktiken zurückgreifen, um z.B. die Zollabfertigung zu beschleunigen. Da dies jedoch ihr Selbstverständnis als ehrliche Geschäftsmänner nicht grundsätzlich in Frage stellt, wird dieser Aspekt im Kapitel 5.2.4 und 5.2.5 unter dem Stichwort Strategien und Taktiken ausführlich behandelt.

Doran: Besonders unangenehm ist es, wenn man in meiner Tasche nach Zigaretten und Wodka sucht! In meiner Tasche! Ich bin auf Dienstreise!

(Diskussion mit Unternehmer_innen im belarussischen Brest an der Grenze zu Polen, 14.04.2008)

Gerade aus der Sicht der Reiseunternehmer ist die Grenzüberschreitung ein alltäglicher Bestandteil ihres Geschäfts und die Beschaffung von Visa für ihre Reisenden bzw. Kund_innen sehen sie eigentlich als Service, den sie ihnen vor der Einführung des Schengenvisums bieten konnten. Zugleich sehen sie sich selbst als Vertrauenspersonen dem Konsulat gegenüber, die sich professionell und korrekt um die Beantragung kümmern. Ebenso gehört es zu ihrem Selbstbild als Unternehmer_innen, dass sie Dienstreisen nicht zum Schmuggeln nutzen. Ihr professionelles Selbstverständnis wird daher in zweifacher Hinsicht verletzt: zum einen, indem sie nicht länger als Vertrauenspersonen den Konsulaten gegenüber behandelt werden und zum anderen, indem ihnen bei der Grenzkontrolle unterstellt wird zu schmuggeln, nur weil sie eine bestimmte Nationalität haben. Die Gleichbehandlung von Geschäftsleuten, Tourist_innen und potentiellen Schmuggler_innen während der Grenzkontrolle auf der Grundlage einer bestimmten Nationalität stört sie und sie fühlen sich zu Unrecht kriminalisiert:

Fjodor: Das ist immer so an der Grenze und man wird in jedem Land streng überprüft. Sogar im Geschäft kann man überprüft werden. Aus Verdacht, dass man etwas geklaut hat. Wichtig ist, dass man dabei höflich behandelt wird, nicht anmaßend.

Kostja: Mindestens „Sorry“ kann man sagen.

Elian: Jeder Belarusse oder Russe wird als ein Schmuggler behandelt.

(...)

Elian: Und wir, die Geschäftsmänner, die alles nach dem Gesetz machen, werden wie Verbrecher behandelt. Genau so. Alle wurden als Verbrecher behandelt. Man hat eine Liste von Firmen bestimmt, die einmal Schwierigkeiten hatten. Aber, wenn ich ständig fahre und nie etwas Ungesetzliches getan habe, wieso werde ich trotzdem wie *ein Verbrecher* behandelt?

Fjodor: Komischerweise kommen die Leute, die ein so genanntes Visum für das Einkaufen für Polen haben, einfacher durch die Grenze, als die, die ein Dienstvisum im Pass haben. Ziel der Reise? Einkaufen. Gut, fahr weiter. Hier ist ein Dienstvisum, zeig mir die Einladung und so weiter.

(Diskussion mit Unternehmer_innen im belarussischen Brest an der Grenze zu Polen, 14.04.2008)

Während dieser belarussische Unternehmer_innen vor allem auf das Misstrauen der Grenzbeamten_innen der EU-Länder gegenüber belarussischen Reisenden abhebt, scheinen an der rumänisch-ukrainischen Grenze die Unternehmer_innen aus beiden Ländern auf Vorbehalte sowohl der ukrainischen als auch der rumänischen Grenzbeamte zu stoßen. Auch hier fühlen sich die potenziell grenzüberschreitenden Unternehmer_innen in ihrem Selbstverständnis als „anständige“ Geschäftsleute, welches in Abgrenzung zu dortigen Zigarettenhändler_innen konstruiert wird, angegriffen:

Basarab: Grenzgeschäfte. Diese Geschäfte wird es so bald nicht geben. Keine ukrainische Firma möchte eine gemeinsame Firma mit einer rumänischen aufmachen, *weil* bei uns die Kontrollen, so ein Misstrauen den Leuten gegenüber an der Grenze,

Moderator: aha, aha.

Basarab: Also warum dann? Ich stimme zu, es gibt verschiedene Schmuggel, aber doch nicht gleich anständige (das heißt) man will irgendein Geschäft anfangen und sieht in diesem Geschäftsmann einen Schmuggler. Weil sie das so sehen. Und unsere, von unserer Seite sehen, dass der da ein „Schmuggler“ ist, und sie sehen in uns auch Schmuggler. Nun wer möchte denn da irgendein Wirtschaftsgeschäft machen? *Niemand*. Solche kleinen Unternehmen, *weil* im Wesentlichen alles damit anfängt, *weil* große Geschäfte

(Diskussion mit Unternehmer_innen im ukrainischen Solotvino an der Grenze zu Rumänien, 29.07.2008)

Bevor wir abschließend auf zwei Rollenbilder zu sprechen kommen, welche sich die Unternehmer_innen zuschreiben, soll die Selbstwahrnehmung als ordentliche_r, legal handelnde_r Unternehmer_in um den Aspekt ihres Machtpotentials ergänzt werden. Es ist auffällig, dass sich sowohl Unternehmer_innen aus den EU- als auch aus den Nicht-EU-Ländern in Bezug auf Probleme, die aus ihrer grenzüberschreitenden Tätigkeit resultieren, als eher machtlos darstellen:

Moderator: Für eine Weile kommen wir noch zum Thema zurück, von dem hier die Rede war. Von dem Mangel an billigen Arbeitskräften, der Belarussen in euren Unternehmen. Wurden vielleicht solche Konsultationen geführt, hat man die Aufmerksamkeit der Wojewoden darauf gelenkt, dass dieser Zustand, den es jetzt an der polnisch-belarussischen und der polnisch-ukrainischen Grenze gibt, keinen guten Einfluss zum Beispiel auf die ökonomische Tätigkeit eurer Betriebe hat?
(...)

Dominik: Ich kann aus Sicht der Unternehmer sagen, dass dieses Thema bei verschiedenen Treffen behandelt wird. Der Druck ist jedoch zu schwach, und einzelne Firmen oder Landwirtschaftsproduzenten sind nicht im Stande das durchzusetzen. So weit ich mich auskenne, kann vielleicht solch eine Organisation wie unsere auf irgendeine Art und Weise die Behörden beeinflussen. Das Treffen, das Gespräch bringt viel, weil für diese Weile die Leute einfach sind, sie spüren einfach keine Durchschlagskraft. Sie fühlen nicht, dass sie etwas machen können. Ich habe bemerkt, gerade hier in Podlasie gibt es keine Nichtregierungsorganisationen, die sich mit solchen Fragen beschäftigen würden. Vielleicht gibt es solche, aber sie befassen sich damit nicht oder zu wenig und man sieht keine Ergebnisse ihrer Arbeit.

(Diskussion mit Unternehmer_innen im polnischen Białystok an der Grenze zu Belarus, 10.04.2008)

Moderator: Ich wollte fragen. Meinen Sie, dass Ihre Probleme. Können die Probleme von Unternehmern ein öffentliches Thema sein? Jetzt ist zum Beispiel die Wahlkampagne zum Senat. Könnte das ein Thema der Regionalpolitik sein? Haben Sie, haben Sie den Eindruck, dass Ihre Probleme ein wichtiges Thema in der Politik sind?

Dariusz: Der Handel könnte ein Thema der Politik sein. Es gibt größere und kleinere Unternehmer, in der Politik dagegen, glaube ich, kann nur ein Unternehmen eine Rolle spielen, das bereits ganz oben ist. Ich weiß nicht.

(Diskussion mit Unternehmer_innen im polnischen Przemysl an der Grenze zur Ukraine, 10.06.2008)

Moderator: Ich habe vor kurzem in der Presse gelesen, dass am 10. Juli ein Treffen bei uns stattfinden sollte. Daran sollten Unternehmer und Vertreter der staatlichen Organisationen teilnehmen. Es geht um die ukrainisch-polnische Grenze.

Denis: ((kurzes Lachen im Hintergrund))

Moderator: Darunter sind auch die Vertreter der Europäischen Union, Unternehmer aus der Ukraine und Polen. Sie werden über die Änderungen im Kontrollsystem diskutieren.

Denis: Dieses Treffen findet regelmäßig statt.

Moderator: Und haben Sie irgendeinen Einfluss-

Denis: Nein, verstehen Sie, wir werden nicht eingeladen.

Konstantin: Wir werden nicht eingeladen ((zustimmend mit einem Hauch Ironie))
 Denis: Da werden eher große internationale Unternehmen, die große Jahresumsätze haben. Verstehen Sie, die Autorität eines Unternehmens spielt eine wichtige Rolle. Stimmt?
 Moderator: Ja.
 Denis: Mein Partner arbeitet für Mercedes, er hat gar keine Probleme mit dem Visum. Er muss nicht mal ins Konsulat fahren, weil das *Mercedes* ist. Man braucht sich nicht zu wundern. Wenn, zum Beispiel, eine kleine deutsche Firma eine Einladung macht, dann wird man gründlich geprüft

(Diskussion mit Unternehmer_innen im ukrainischen Žovkva an der Grenze zu Polen, 22.07.2008)

Die Wahrnehmung der eigenen Einflussmöglichkeiten wird als gering eingeschätzt und zwar besonders im Vergleich zu den Einflussmöglichkeiten großer Unternehmen. In dieser Hinsicht besteht daher ein Widerspruch zwischen der zentralen Rolle, die den KMU von der EU zugeschrieben wird und der Art und Weise, wie es sich für die KMU in der Praxis darstellt; der Hinweis auf Treffen, zu denen nur Vertreter_innen großer Unternehmen eingeladen werden, ist aufschlussreich, insbesondere, weil es sich um Treffen handelt, zu denen regelmäßig auch Vertreter_innen der EU eingeladen werden. Fragt man nach der Rolle, in welcher sich die grenzüberschreitenden Unternehmer_innen selber sehen, so lassen sich zwei Rollenbilder besonders gut herausarbeiten, nämlich das des Abenteurers und das des Brückenbauers:

Kalle: Ich kenne viele solche guten Geschichten, aber vielleicht, eine von diesen hat mich am meisten beeindruckt; als wir den ersten Posten Hobelware nach Russland verkauften, dieser Posten wurde gegen ein Darlehen verkauft, der erste Posten, und ich fuhr in einer anderen Sache nach Kannas, wollte mich um Sägemaschinen kümmern. Und von unserem Handelsberater hatten sie erfahren, dass Kalle dorthin unterwegs war, an dem und dem Tag, nach Kannas. Er kommt sicher in Viipuri bei Neste vorbei. Und wirklich, ich ging zu Neste und wollte einen Kaffee trinken. Da erschien sofort ein Typ in einem Ledermantel, nahm mich beim Kragen und ich dachte, jetzt ist es aus mit Kalle. ((lacht))
 Kalle: Aber was kann man machen, Brust raus und nur Mut... Aber sie brachten mich in einen Lada, aus Sankt Petersburg war jemand gekommen, um vorab die Lieferung zu bezahlen.
 Moderator: Mmm.
 Kalle: Schon vor der vereinbarten Zahlungsfrist.
 Moderator: Zahlungsfrist.
 Kalle: Die Zahlung. Und zwar den ganzen Betrag in 10er Banknoten. Ein dickes Bündel war das ((lacht)). *Zehner*.
 Moderator: Mmm.
 Kalle: Die waren gebündelt und sortiert, so wollte der russische Geschäftsmann seine Rechnung bezahlen.
 Moderator: Mmm.
 Kalle: Ich habe natürlich auch andere Erfahrungen mit dieser Tätigkeit als Unternehmer. Wenn manchmal davon gesprochen wird, die Tätigkeit in Russland anzukurbeln, dann gibt es keinerlei offizielle Verhandlungen, sondern dabei kommen viele überraschende Dinge zum Vorschein, im Nachhinein musste man dann überlegen, kenne ich die russische Mentalität überhaupt?

(Diskussion mit Unternehmer_innen im finnischen Tohmajärvi an der Grenze zu Russland, 13.05.2008)

Grenadii: Was ist das [gemeint: die Wartezeiten, d.V.]? Ein Überlebensspiel? Ich denke, wir werden es überleben, und unsere Touristen werden es überleben. Aber das ist nicht schön, gar nicht schön. Und die polnischen Grenzmitarbeiter werden dadurch gar nicht respektiert. Sind sie an einer Verbesserung des Klimas für Touristen gar nicht

interessiert? Unsere Touristen sind alle sehr friedliche Leute, die Polen, Tschechien oder Deutschland besuchen wollen. Glauben sie mir, wir hatten nie einen Terroristen oder jemanden, der in der EU geblieben ist. Wenn mal jemand nicht rechtzeitig ausgereist ist, dann nur wegen Krankheit. Wir machen alles, wie es sein muss, und trotzdem kriegen wir Schwierigkeiten. Aber es ist uns nie passiert, dass ein Tourist von uns wegen Arbeit im Ausland geblieben ist oder nach politischem Schutz gefragt hat. Wir haben friedliche Leute, die Europa sehen wollen, die schönen Ecken Europas. Und dafür sind wir da, dafür arbeiten wir. Das ist ein kleines, aber sehr spannendes Geschäft.

(Diskussion mit Unternehmer_innen im belarussischen Brest an der Grenze zu Polen, 14.04.2008)

Ähnlich wie bei den Beispielen im vorigen Abschnitt treten auch hier noch einmal die unterschiedlichen Grade der Einschränkungen zutage, welche das juristische Grenzregime den Unternehmer_innen dies- und jenseits der Grenze auferlegt. Die belarussischen Tourismusunternehmer_innen werden in ihrem Bestreben, attraktive Reisen in Länder, die dem Schengenraum angehören, anzubieten, durch die aktuellen Grenzregulierungen beeinträchtigt. Dadurch werden jedoch nicht nur die Reisen „einfacher“ Touristen verhindert, sondern auch die damit einhergehenden geschäftlichen Kontakte zwischen EU und Nicht-EU eingeschränkt (z.B. zwischen belarussischen Tourismusfirmen und Hotels, Veranstaltern in der EU). Auf diese Weise können diese Unternehmer die selbst gewählte Rolle des Brückenbauers viel weniger ausfüllen, es kommt weniger zu einer Vermeidung „neue[r] Trennungslinien in Europa“ (KEG 2003: 4) als vielmehr zu ihrer Verstärkung, weil sich diese Unternehmen aus wirtschaftlichen Gründen stärker Richtung Osten orientieren. Im Gegensatz dazu spielt das de jure Grenzregime für den finnischen Unternehmer eine viel geringere Rolle, man könnte sagen, das Abenteuer besteht in diesem Fall darin kulturelle Grenzen (Mentalität) zu überwinden und trotz der empfundenen Unterschiede auf unbekanntem Terrain als Geschäftsmann erfolgreich zu sein.

Kehren wir abschließend noch einmal zum unternehmerischen Leitmotiv zurück („Geschäft ist Geschäft“): für alle Unternehmer_innen geht es darum, für das eigene finanzielle Auskommen und Überleben zu sorgen. Grundsätzlich lässt sich festhalten, dass sie bei der Ausführung ihrer Tätigkeit an ein auch im Rahmen des de jure Grenzregimes institutionalisiertes Rollenmuster, nämlich das der Geschäftsleute, anschließen können, wodurch sie zumindest teilweise in den Genuss von Vorteilen kommen, was den Zugang zu Visa angeht. Die damit intendierte Erleichterung des wirtschaftlichen Austauschs über die Außengrenze tritt jedoch in der Praxis nicht ein, da sich die Visaerteilungspraxis trotz allem als sehr schwierig erweist (siehe hierzu ausführlich die Kap. 5.1 und 5.2). Die *efficient economic bridge* funktioniert nur in der West-Ost-Richtung. Für die prinzipiell „erwünschten“ (legalen) Grenzüberschreitungen der Vertreter_innen kleiner Unternehmen im Rahmen ihrer wirtschaftlichen Transaktionen von Ost nach West ist die Grenze nicht (mehr) durchlässig genug. Insbesondere Unternehmer_innen kleiner Unternehmen aus den Anrainerstaaen sehen sich im Rahmen der Visabeschaffung und später bei den Grenzkontrollen jedoch in keiner Weise privilegiert, sondern erleben die Praktiken der Grenzautoritäten teilweise als Kriminalisierung. Allerdings schätzen auch Vertreter_innen kleiner Unternehmen aus der EU ihre Mitwirkungsmöglichkeiten an der weiteren Ausgestaltung des Grenzregimes als sehr gering ein, trotz ihrer zentralen Rolle „auf dem Papier“.

1.16 Fazit

In den beiden zurückliegenden Kapiteln haben wir gezeigt, dass sowohl die Definition der von uns gewählten Akteursgruppen als auch ihre Fremd- und Selbstwahrnehmungen und Motive wandelbar bzw. vom Standpunkt des Betrachters abhängig sind. So konnten wir auf der Ebene der Definitionen zeigen, dass Personen, welche wir als Kleinhändler_in angesprochen haben, der belarussischen Gesetzgebung gemäß als Unternehmer_in behandelt werden. Die von uns gewählten Kategorien sind also keineswegs festgeschrieben, sondern stellen jeweils und auch durch uns geleistete Zuschreibungen dar.

Was die Wandelbarkeit der Motive und der Wahrnehmungen der Akteure angeht, so lassen sich abschließend drei Einflussgrößen zusammenfassen: Da sind zum einen Veränderungen in der persönlichen Situation des jeweiligen Akteurs, was besonders im Hinblick auf die Kleinhändler_innen zutrifft. So können z.B. durch den Eintritt ins Rentenalter oder in eine Phase der Erwerbslosigkeit ökonomische Gründe hinzutreten, Kleinhandel zu betreiben, er kann aber auch einfach attraktiver werden, weil dafür nun mehr Zeit zur Verfügung steht – man sich Kleinhandel dann zeitlich leisten kann – oder er gewinnt an Attraktivität, weil er einen Zeitvertreib bietet. Umgekehrt verlöre Kleinhandel an Attraktivität, wenn die betreffende Person einen neuen Erwerbsjob findet.

Zum zweiten wird die Motivation der Ausübung grenzüberschreitender Geschäfte auch von Faktoren beeinflusst, die eigentlich nichts mit der Grenze zu tun haben, wie z.B. schlechte oder besonders gute Erfahrungen mit Geschäftspartnern von jenseits der Grenze oder das persönliche Engagement einzelner Unternehmer, die mitunter grenzinduzierte Nachteile auszugleichen vermögen. Hier sei jedoch auch noch einmal auf die generellen rechtlichen Rahmenbedingungen verwiesen, unter denen Kleinhändler_innen und Unternehmer_innen in den jeweiligen Ländern tätig sind, die z.B. im Fall der Republik Belarus jegliche Form des Kleinhandeltums, grenzüberschreitend oder nicht, zu unterbinden versuchen.

Drittens zeigte sich jedoch, und dies steht ja auch im Mittelpunkt unseres Interesses, dass sich Motive für grenzüberschreitende wirtschaftliche Aktivitäten in Abhängigkeit der Grenzregulierungen verändern. Werden diese Regulierungen restriktiver, so kann dies die Motivation für grenzüberschreitendes Wirtschaften bis zur vollständigen Aufgabe der Aktivität schwächen. Die Grenze könnte man in einem solchen Fall als unpassierbar bezeichnen: „Und das, was jetzt passiert, das ist ein ganz natürlicher Tod“ (s.o.). Das heißt, dass die Möglichkeit, sich die Grenze wie auch immer nutzbar zu machen, sie anzueignen, von ihrer prinzipiellen Durchlässigkeit abhängt. Nur unter dieser Voraussetzung kann sie zu einer vielfach gewählten Option für die Anwohner der Grenze werden, wie es ein anderer Teilenehmer formulierte: „...das gab's immer. Wer an der Grenze gewohnt hat, hat irgendwas gemacht“ (s.o.).

Als einen Gradmesser für die Durchlässigkeit lassen sich die Grenzkontrollen auffassen, die das Thema des nächsten Kapitels sind. Dabei zeigt sich, dass der kontrollierte Weg über die Grenze schon weit vor Erreichen der Grenze beginnt. Wir werden sehen, wie sich Wege über die Grenze im Einzelnen gestalten und auf welche Weise, in welchem Umfang und an welchen Stellen im Verlauf der Grenzüberschreitung Unternehmer_innen und Kleinhändler_innen Einfluss versuchen darauf nehmen.

Vor, an und hinter der Grenzlinie – Praktiken von Kontrollierenden und Kontrollierten

Helga Zichner, Kristine Beurskens, Judith Miggelbrink und Bettina Bruns

In den folgenden Abschnitten untersuchen wir die Praktiken der Grenzüberschreitung im Detail. Wir haben die komplexen Abläufe der Kontrollkette in drei Abschnitte unterteilt, die der gegenwärtigen Praxis der Anwendung „räumlich flexibilisierte(r) Grenzkontrollinstrumente“ (Laube 2010: 2) der EU entspricht. Durch sie wird die Institution Grenze losgelöst von jener erdräumlich fixierten Grenzlinie, an der das Territorium der EU bzw. der Schengen-Staaten beginnt. Kontrollen finden am Grenzübergang selbst statt, aber auch an den diesem vor- und nachgelagerten Orten.

Die an der Grenzlinie aufgereihten Grenzübergangstellen sind nur noch *ein* Ort der Kontrolle in einem Spektrum von Orten, an denen Kontrollen stattfinden bzw. stattfinden können. Der potentielle Reisende wird lange vor dem Erreichen und Überschreiten der Grenzlinie von Kontrollinstrumenten erfasst und ihnen unterworfen. Ebenso muss er nach dem Grenzübertritt mit weiteren Kontrollen der Legalität seines Aufenthalts rechnen. Die räumliche Zersplitterung der Grenze ist damit zugleich eine zeitliche, da einerseits der Reisende aufgrund der Visumpflicht mehrere Wochen oder Monate im Vorhinein tätig werden muss. Andererseits nehmen vor allem jene Kontrollprozeduren, die zur „remote control“ gehören (Guiraudon 2003: 195) – der Abgleich der personenbezogenen Daten mit Datenbanken, Konsultationen zwischen den Behörden sowie die technische Bearbeitung des Antrags selbst – Zeit in Anspruch. Zu den vorgelagerten Kontrollen gehören auch jene Instrumente, die verhindern sollen, dass Menschen die Grenze überhaupt erst erreichen. Das Repertoire besteht vor allem aus Kontrollen auf Hoher See, Rollfeld-Kontrollen sowie speziellen Instrumente wie Carrier-Sanctions⁵⁴, mittels derer die Zahl der Menschen, die einen Aufnahmestaat erreichen, in dem sie um Asyl ersuchen können, so klein wie möglich gehalten wird. Die Versicherheitlichung des Grenzregimes schlägt sich unmittelbar nieder in einer Veränderung der raum-zeitlichen Organisation der Grenzkontroll- und -überquerungsbedingungen, und zwar sowohl in Bezug auf jene Kontrollinstrumente und -prozesse, mit denen der Reisende unmittelbar, sicht- und fühlbar konfrontiert wird, als auch mit solchen, die sich – aus der Perspektive des Reisenden im Hintergrund – vollziehen.

Auch die nachgelagerten Kontrollen im sogenannten Hinterland der Grenze nehmen Zeit in Anspruch, und zwar nicht nur im Sinne der Reisezeit, die dadurch verlängert wird, dass Reisende gestoppt und nochmals kontrolliert werden oder ggf. einem Kontrollfahrzeug über eine gewisse Zeit zu einer Kontrollstelle folgen müssen. Vielmehr erzeugt die Möglichkeit einer Kontrolle im Hinterland, das in manchen Staaten der EU mit dem gesamten Staatsterritorium identisch ist, eine permanente Präsenz der Grenze.

Da die Kleinhändler_innen und Kleinunternehmer_innen – im Gegensatz zu Migrant_innen und Flüchtlingen – aber über die Grenze pendeln, sind sie stets mit zwei Grenzregimen konfrontiert – dem der EU und dem des jeweils angrenzenden Nationalstaates. Da die Dynamik der Grenzregime in unseren Beispielen in erster Linie durch die Anwendung des Schengenacquis bestimmt ist, steht dies im Vordergrund der Darstellung. Ergänzend wird dann auf die jeweilige Situation des benachbarten Nicht-Schengen-Staates eingegangen.

⁵⁴ Seit 2001 nehmen Carrier-Sanctions Transportunternehmen in Haftung, die Reisende ohne gültige Dokumente an Bord nehmen. Sie müssen diese auf eigene Kosten zurückbefördern.

1.17 Die Grenze vor der Grenze: Regularien, Instrumente und Praktiken der Kontrolle im Vorfeld der Grenzüberschreitung

1.17.1 Sichtvermerk und Datenbank: Die Regeln der Herstellung eines legal Reisenden

„visa“ shall mean an authorisation given or a decision taken by a Member State which is required for entry into its territory (Guild 2003:89).

Durch das einheitliche, in einen Pass, einen Reisetitel oder ein anderes für den Grenzübertritt zulässiges Dokument aufgebrachte Visum erteilt eine Vertragspartei eine Genehmigung bzw. trifft sie eine Entscheidung. Sie berechtigt den visumpflichtigen Drittausländer, an einer Grenzkontrollstelle der Außengrenze des das Visum ausstellenden Staates oder an der Grenze einer anderen Vertragspartei vorstellig zu werden und je nach Kategorie des Visums um Durchreise oder Aufenthalt zu ersuchen, soweit die übrigen Voraussetzungen für die Ein- oder Durchreise gegeben sind. Der Besitz eines einheitlichen Visums verleiht dem Drittausländer kein unwiderrufliches Recht auf Einreise (Gemeinsame Konsularische Instruktion, Rat 2005: 5).

Zum Hintergrund der vorgelagerten Kontrolle

Die gegenwärtige Logik des EU- bzw. Schengener Grenzregimes zielt darauf, das Innere der Union, den „Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“, gegen Gefährdungen zu schützen (vgl. Kap. 2.2). Diese Gefährdungen werden als von außen kommende Risiken kalkuliert – üblicherweise als dreifache Bedrohung durch organisierte Kriminalität, Terrorismus und Menschenhandel zusammengefasst –, die es abzuwehren gelte. Die Abwehr zielt darauf, „frühzeitig Personen von der Anreise an die Grenze“ abzuhalten (Laube 2010: 11), indem Mechanismen installiert werden, durch die unerwünschte Grenzüberschreitungen nicht erst an den Grenzübergangsstellen durch Zurückweisen der Person verhindert werden, sondern weit früher ansetzen. Die vorgelagerten Instrumente der Grenzkontrolle basieren auf dem Willen, eine restriktive Immigrationspolitik durchzusetzen (Apap 2001: 2), die eine am „Feindbild illegale Migration“ (Löhr 2010: 3) orientierte (Im-) Migrationsverhinderungspolitik ist und sich in erster Linie gegen den „illegalen Migranten“ (z.B. FRONTEX 2010: 5) richtet. Die Stärkung der Vorfeld-Instrumente⁵⁵ soll einerseits verhindern, dass bereits aufgebrochene Migrationswillige das Territorium des Schengenraums erreichen, z.B. durch Aufgriffe von Flüchtlingsbooten auf Hoher See, Kontrollen auf dem Rollfeld des Flughafens, Dokumentenberater an Flughäfen, Flughafenverfahren für Asylanträge, Sichere Drittstaatenregelung, gemeinsame Kontrolle im grenznahen Raum usw. Diese Instrumente richten sich gegen jedwede ohne gültige und ausreichende Reisedokumente ausgestattete Person, die in der Logik des europäischen Grenzregimes damit zum „illegalen Migranten“ wird. Sie richten sich aber auch auf die Beschaffung des notwendigen Reisedokuments, des Visums.

Dieser Teil des vorgelagerten Grenzkontrollmechanismus ist auch für die Kleinhändler_innen und Kleinunternehmer_innen besonders relevant, weswegen hier darauf näher eingegangen wird. Die verschiedenen Instrumente der *remote control* verhindern allerdings nicht nur, dass Asylsuchende jenen Punkt erreichen, an dem sie gesetzlich geschützt sind und ein Asylbewerbungsprozess in Gang gesetzt werden könnte, gleichzeitig reduziert *remote control* den Kontrollaufwand an den Grenzübergangsstellen, an denen die erwünschten Reisenden zügiger passieren können

⁵⁵ Vgl. die Übersicht bei Laube 2010:11.

(Guiraudon 2003: 195). „Vorverlagerungsstrategien“⁵⁶ sind also nicht nur Teil eines „Bekämpfungskonzepts“, sondern ein Mittel, die Grenze geschmeidiger zu machen. Vorgelagerte Instrumente können so gesehen jenen Teil der Reisenden, der über ein gültiges Visum verfügt und sich daher zum Kreis der erwünschten Reisenden zählen darf, zum Komplizen des Grenzregimes machen, da für sie eine zügige Abfertigung wünschenswert und ggf. ökonomisch relevant ist.

Die vorgelagerten Instrumente bedeuten eine latente Kriminalisierung und Illegalisierung der Reisenden: Sie werden zum einen stets unter dem Vorzeichen möglicher krimineller Akte sortiert und damit einem permanenten Verdacht ausgesetzt. Zum anderen wird jeder Migrationsversuch als potentiell illegaler Akt schon im Vorfeld zu verhindern versucht, so dass seine Legalität gar nicht erst geprüft werden muss. Die Erteilung eines Schengen-Visum als Teil dieser Abwehrlogik ist damit weniger ein Recht aller, das selbstverständlich in Anspruch genommen werden kann, solange nicht ein individuelles Vergehen (eine krimineller Akt, ein früherer illegaler Aufenthalt) nachgewiesen ist, sondern ein Privileg, das erteilt werden kann, wenn der/die Antragstellende seine Unschuld bzw. seine lauterer Absichten nachgewiesen hat (Apap, 2001: 6, vgl. auch Kap.1.1).

Daraus entsteht an den östlichen Außengrenzen der EU das Dilemma, dass in dem Bemühen, unerwünschte Grenzüberschreitungen durch sog. illegale Migration abzuwehren, die Einführung des strikten Visaregimes dem immer wieder betonten Interesse an einer „wirtschaftlichen und politischen Zusammenarbeit“ (Europäische Kommission 2003: 8) diametral entgegensteht. Auf diese Weise werden die Einwohner der unmittelbar angrenzenden Staaten schon im Vorfeld als „Europäer zweiter Klasse marginalisiert“ (Apap 2001: 6).

Mögliche Erleichterungen – Vereinfachung oder Wegfall des Visumverfahrens – sind in der Logik des Schengener Grenzregimes daher Ausnahmen, die, eben weil sie Ausnahmen darstellen, einer eigenen Legitimierung bedürfen. Eine solche Ausnahme würde bedeuten, dass den Einwohner_innen eines Landes gemäß der „Gemeinsame(n) Liste der Drittstaaten, deren Staatsangehörige in den durch die Verordnung (EG) Nr. 539/2001 (Rat 2001a) gebundenen Staaten nicht visumpflichtig sind, geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 2414/2001 (Rat 2001b) und durch die Verordnung (EG) Nr. 453/2003“ (GKI: 22ff.) ein *bona fide*-Status zuerkannt würde. Dies könnte, so kann man vermuten, dann eintreten, wenn sich die ökonomischen Bedingungen in den angrenzenden Staaten so weit verbessert haben, dass der „Migrationsdruck“ sänke. Eine Ausnahme könnte auch dadurch hergestellt werden, dass den Einwohner_innen einer definierten Region, der Grenzregion, diesen Status im Rahmen eines Abkommens über den Kleinen Grenzverkehr erhielten. In unserem Untersuchungszeitraum gab es jedoch weder die pauschale noch die räumlich limitierte Ausnahmeregelung, so dass die Menschen in den grenznahen Gebieten, mit denen wir gesprochen haben, jeweils den kompletten Prozess der Visabeantragung und -erteilung durchlaufen mussten⁵⁷.

⁵⁶ So der auch von der Bundespolizei verwendete Terminus.

⁵⁷ Einige Personen konnten aber noch, wie sie uns berichteten, einige Wochen oder Monate mit Reisedokumenten aus der vor-Schengen-Zeit die Grenze überqueren, weil diese ihre Gültigkeit nicht zum Stichtag der vollen Anwendung des Schengen *acquis* verloren, sondern erst später entsprechend dem individuellen Ausstelldatum ausliefen.

Einführung von Visapflichten

Artikel 8 des „Protokolls zur Einbeziehung des Schengen-Besitzstands in den Rahmen der Europäischen Union“, das Teil des Vertrags von Amsterdam ist, stellt unmissverständlich fest: „Bei den Verhandlungen über die Aufnahme neuer Mitgliedstaaten in die Europäische Union gelten der Schengen-Besitzstand und weitere Maßnahmen, welche die Organe im Rahmen seines Anwendungsbereichs getroffen haben, als ein Besitzstand, der von allen Staaten, die Beitrittskandidaten sind, vollständig zu übernehmen ist“. Dieser Besitzstand, der „Schengen-Besitzstand gemäß Artikel 1 Absatz 2 des Beschlusses 1999/435/EG des Rates vom 20. Mai 1999“⁵⁸, stellt den mehr als 450 Seiten umfassenden Kompromiss dar, der zwischen den Vertragsstaaten, den „alten“ EU-Mitgliedsstaaten, ausgehandelt wurde und aus den von ihnen vertretenen Interessen hervorging. Ein wesentliches Element dieses Kompromisses ist ein für das gesamte Territorium der Signatarstaaten geltendes Visum in Artikel 10, Absatz 1 des Schengener Übereinkommens, das 2001, also mehrere Jahre vor dem Beitritt der mittel- und osteuropäischen Staaten, eingeführt wurde. Die erzwungene Übernahme der Regelung durch die neuen Mitgliedsstaaten hat deren Verhältnis in Bezug auf die Visumsregelung für Drittstaaten daher fundamental verändert.

Das „einheitliche Schengen-Visum“ ist hinsichtlich der weiter unten dargestellten Vergabebedingungen und -praktiken kein uniformes Visum, es handelt sich genau genommen um ein Bündel unterschiedlicher Visa. Deren Gültigkeit ist ebenfalls in der Gemeinsamen Konsularischen Instruktion geregelt:

Visum für den Flughafen- transit	gilt nur für den Aufenthalt in der internationalen Transitzone	A-Visum
Durchreisevisum	erlaubt die ein- oder mehrmalige Reise durch das Gebiet der Vertragsstaaten; jede Durchreise darf die Dauer von 5 Tagen nicht überschreiten	B-Visum
Visum für einen kurzfristi- gen Aufenthalt oder Reise- visum — Visum für die mehrfa- che Einreise	berechtigt zum einmaligen oder mehrmaligen Aufenthalt im Gebiet der Vertragsstaaten, wobei die Gesamtdauer der Aufenthalte drei Monate pro Halbjahr gerechnet ab dem Beginn des ersten Aufenthalts nicht übersteigen darf; die Berechtigung zu mehreren Aufenthalten ist eine Kann-Bestimmung; die Gültigkeit kann in Ausnahmefällen ein Jahr oder mehr betragen	C-Visum
Sammelvisum	gilt für die Durchreise oder einen max. 30tägigen Aufenthalt für Gruppen von 5-50 Personen	#
Visum für den längerfristi- gen Aufenthalt	wird vom jeweiligen Mitgliedsstaat nach den Maßgaben der innerstaatlichen Rechtsvorschriften ausgestellt	D-Visum
Visum mit räumlich be- schränkter Gültigkeit	ein in Ausnahmefällen ausstellbares Visum, das zum Aufenthalt im ausstellenden Staat berechtigt	#
gleichgestellte Dokumente	einem Visum gleichgestellte Dokumente, die zum Überschreiten von Außengrenzen berechtigen, d.h. erleichtertes Transit-Visum	FTD/FRTD

Tab. 3: Übersicht über die für den Schengen-Raum vergebenen Visa-Arten gemäß der Gemeinsamen Konsularischen Instruktion (GKI 2005: 5f.)

Ab dem Jahr 2000 haben die Staaten, die sich auf die EU-Mitgliedschaft vorbereiteten, sukzessive eine Visapflicht für Russland, Belarus und die Ukraine eingeführt (Apap 2001: 2). Der polnische Staat, der zum 1.5.2004 der EU beitrug, verlangte zum 1.10.2003 ein Visum von russischen, belarussischen und ukrainischen Staatsbürger_innen, wodurch der bis dahin freie Grenzübertritt erstmals seit der Auflösung der Sowjetunion deutlich erschwert wurde. Ein zur einmaligen Einreise berechtigendes Visum kostete 10 Euro, ein für eine zweimalige Einreise berechtigendes 16 Euro

⁵⁸ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2000:239:0001:0473:DE:PDF> (letzter Zugriff 22.06.2016).

und ein Multijahresvisum kostete 50 Euro (Bruns 2010: 83). Kostenlose Visa wurden u.a. für Rentner_innen ausgestellt, für Familienbesuche, für Besuche von in Polen bestatteten Familienangehörigen und Personen, die bei regelmäßigen grenzüberschreitenden Kontakten in den Bereichen Wirtschaft, Kultur, Wissenschaft, Bildung, Sport oder in anderen wichtigen Bereichen der Zusammenarbeit teilnehmen⁵⁹. Da dieser Visumstyp zur mehrfachen Ein- und Ausreise berechtigt, ist er auch für Kleinhändler_innen besonders attraktiv. Da Personen über 65 Jahre – ebenso wie Kinder und Jugendliche unter 16 Jahren – entsprechend einem polnisch-belarussischen Staatsvertrag das Visum kostenlos erhielten, konnte dies für ältere Menschen ein zusätzlicher Anreiz für grenzüberschreitende (Handels-)Aktivitäten sein. Eine 50 %ige Gebührenerleichterung wurde zudem jenen belarussischen Staatsbürger_innen gewährt, die in Polen Familienangehörige besuchen wollten.⁶⁰ Eine familiäre Beziehung nach Polen war also eine Möglichkeit, erstens ein Multivisum zu erlangen und zweitens die anfallenden Kosten zu senken. Das entsprechend der Logik des Grenzregime legitime Motiv – Besuch von Familienangehörige – ließ sich praktisch mit dem illegitimen, ggf. geduldeten Motiv – grenzüberschreitender Kleinhandel und Schmuggel – verbinden. Welches Motiv dabei subjektiv das wichtigere oder vorrangige war, lässt sich kaum ermitteln. Eine Passant_innenbefragung im Jahr 2000 – also vor der Einführung der Visumspflicht – kommt jedoch zu dem Schluss, dass in der damaligen Situation „wirtschaftliche“ Motive bzw. „Einkauf“ dominieren, was auch von Expert_innenseite bestätigt worden sei (Haase 2004: 116ff.).

Polen hat das Schengen-Visum ab dem 21.12.2007 ausgegeben. Dieses trat an die Stelle der bis dahin ausgestellten nationalen Visa. Als nationale Visa dürfen seitdem nur noch Visa mit einer Gültigkeit von mehr als drei Monaten ausgestellt werden, die dann auch nur auf dem Hoheitsgebiet des ausstellenden Staates gelten (das sog. D-Visum)⁶¹. Der Umbruch, den die vollständige Anwendung der Schengen-Regularien an der polnisch-belarussischen Grenze ausgelöst hat, kann auf quantitativer Ebene anhand der Anzahl der durch das in polnischen Konsulaten in Brest und Grodno ausgestellten Visa nachvollzogen werden (s. *Abb. 21* und *22*). Ab Anfang 2008 ging die Anzahl der ausgestellten Visa drastisch zurück.⁶² Gleichzeitig gewann das weiterhin ausgegebene nationale polnische Visum, das D-Visum der Schengen-Terminologie, relativ und absolut an Bedeutung.

⁵⁹ <http://isip.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WMP20030490754>

⁶⁰ <http://isip.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WMP20030490754>

⁶¹ Das D-Visum kann ggf. mit dem C-Visum kombiniert werden.

⁶² Die Ablehnungsquote der polnischen Konsulate in Belarus ist sehr niedrig, so dass die Differenz zwischen beantragten und ausgestellten Sichtvermerken gering ist.

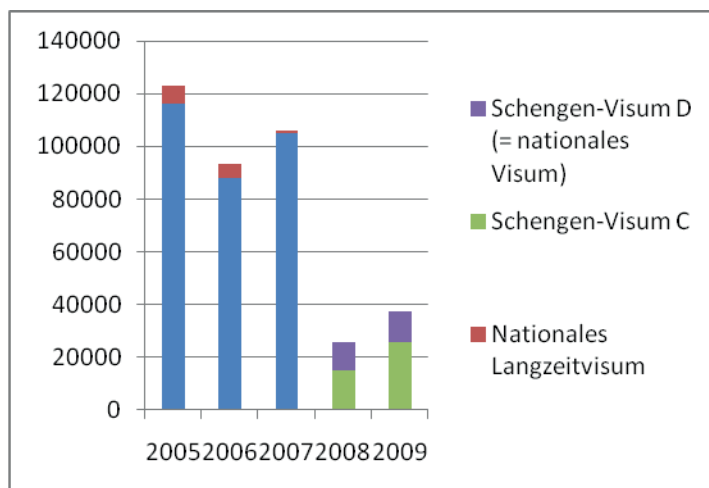


Abb. 21: Durch die konsularische Vertretung Polens in Brest ausgegebene Visa 2005–2009
Quelle: Council of the European Union 2006, 2007, 2008, 2009, 2010

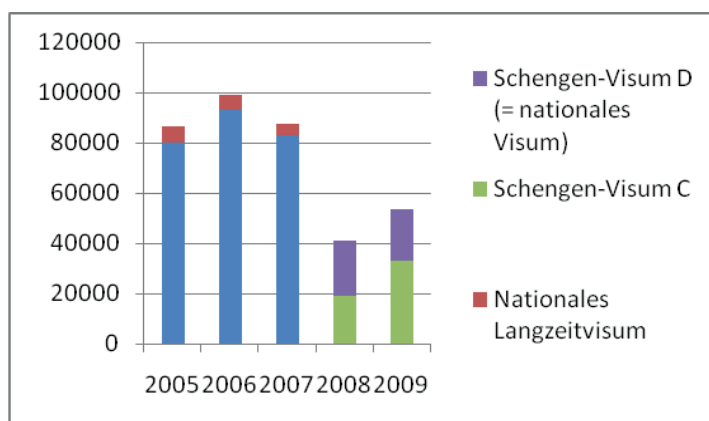


Abb. 22 Durch die konsularische Vertretung Polens in Grodno ausgegebene Visa 2005–2009
Quelle: Council of the European Union 2006, 2008, 2008, 2009, 2010

Für die der polnisch-ukrainischen Grenze nächstgelegenen konsularischen Vertretung Polens in der Ukraine, Lviv, ist ein ähnlicher, nicht ganz so drastischer Einbruch der beantragten bzw. erteilten Visa zu beobachten⁶³. Auch hier ist die relative wie absolute Veränderung der Bedeutung des nationalen Visums zu beobachten.

Da Rumänien den Schengener Besitzstand nach wie vor nicht vollständig umgesetzt hat, sind die konsularischen Vertretungen des Landes nicht berechtigt, Schengen-Visa auszustellen. Folglich stellt das Land nach wie vor ein 2004 eingeführtes nationales Visum für ukrainische Staatsbürger_innen aus, das nur zur Einreise nach Rumänien, nicht aber zur Weiterreise in einen Schengen-Staat berechtigt. Die Vergabebedingungen sind allerdings den Schengen-Regularien weitgehend angepasst, d.h. Kosten und Beschaffungsformalitäten sind identisch. Lediglich der Abgleich mit dem SIS steht noch aus. In der für unser Untersuchungsgebiet zuständigen konsularischen Vertretung Rumäniens in der Ukraine in Czernivtsi wurde 2008 und 2009 je 11.000 C-Visa an ukrainische Staatsbürger_innen ausgegeben sowie 120 bzw. 80 Langzeitvisa. Rumänische Staatsbürger benötigen für die Einreise in die Ukraine lediglich einen gültigen Identitätsnachweis.

⁶³ Die Ablehnungsquote der polnischen Vertretung ist in Lviv ebenfalls recht niedrig, aber mit der Einführung des Schengen-Visums angestiegen (von ca. 1 % auf ca. 3 %).

Finnland als in unserem Zusammenhang ältester Schengen-Mitgliedsstaat wendet seit 2001 die entsprechenden Schengen-Visaregulierungen an. Die für unser Untersuchungsgebiet zuständige konsularische Vertretung Finnlands in Petrosavodsk stellte zwischen 2005 und 2009 jeweils 40.-50.000 Visa pro Jahr für russische Staatsbürger_innen aus.

1.17.2 „Äußerste Strenge walten lassen“⁶⁴: Antrags-, Überprüfungs- und Bearbeitungsprozeduren

Antragstellung


Die Zuständigkeit für die Erteilung von Visa ist klar geregelt: „Örtlich zuständig für die Visumerteilung ist die Auslandsvertretung, in deren Amtsbezirk der Antragstellende seinen gewöhnlichen Aufenthalt bzw. seinen Wohnsitz hat. Sachlich zuständig ist die Auslandsvertretung desjenigen Schengen-Staates, in dessen Hoheitsgebiet das alleinige oder hauptsächliche Reiseziel liegt“⁶⁵.

Das Schengener Durchführungsübereinkommen, der Grenzkodex und die Gemeinsame Konsularische Instruktion regeln das behördliche Tun, d.h. sie definieren die Zuständigkeiten der Konsulate und Vertretungen, den Gegenstand der Überprüfung und die Kriterien der Überprüfung des Antrags, die Form der Gewährung eines Visums bzw. der Verweigerung usw. Sie definieren zugleich aber auch das Handeln der Antragsteller_innen. Der/die Antragsteller_in muss „die mit dem Antrag befasste Auslandsvertretung davon überzeugen, das er über ausreichende Mittel zur Bestreitung seines Lebensunterhalts verfügt und die Rückreise in das Herkunftsland gewährleistet ist“ (GKI: 8). „Insbesondere“ wenn daran von Seiten der Auslandsvertretung „berechtigte Zweifel“ bestehen, muss der Antragstellende zu einer mündlichen Anhörung erscheinen (ebd.). Damit liegt die Beweislast beim Antragsteller bzw. bei der Antragstellerin, der bzw. die „persönlich ... erscheinen“, seine Motive „erläutern“ und das konsularische Personal „überzeugen“ muss (vgl. Kap. 2.3). In der GKI werden – neben dem persönlichen Erscheinen im Konsulat – im Wesentlichen zwei Voraussetzungen genannt, die der/die Antragstellende beibringen muss: „ein gültiges Grenzübertrittspapier, in das ein Visum aufgebracht werden kann“, und „gegebenenfalls Belege zum Nachweis des Aufenthaltszwecks und der Aufenthaltsumstände“ (GKI: 8). Schon die Überschrift über der Rubrik „Visa“ der konsularischen Vertretung Deutschlands in Kiev – „Visumsverfahren in drei Schritten: Erst Terminbezahlung, dann Termineinholung, dann Antragsbearbeitung“ zeigt, dass der tatsächliche Prozesse vielschichtig ist und sich zeit- und kostenaufwändig gestalten kann (vgl. Abb. 23). Die konsularischen Vertretungen lassen bestimmte Dienstleistungen von privaten Unternehmen erledigen – in diesem Fall die für größere Vertretungen bzw. für Vertretungen mit einem hohen Antragsaufkommen vorgesehene Terminvergabe. Damit werden die Kontrollinstrumente noch einmal vorverlagert: bevor der/die Antragsteller_in die konsularische Vertretung zur Abgabe eines Antrags betreten kann, sind vorbereitende Schritte erforderlich. Zunächst muss eine nicht erstattungsfähige „Servicegebühr“ überwiesen werden. Danach muss der/die Antragstellende zur Vereinbarung des Termins bei einem Call Center anrufen oder per Internet einen Termin buchen und dafür das „einmalige Kassenzeichen, das auf dem Beleg der PromInvestBank steht“ sowie die Passnummer und seinen_ihren Namen in lateinischer Umschrift bereit halten. Es

⁶⁴ EU Schengen-Katalog, Volume 3: Visumserteilung; Vorwort. Es handelt sich um einen Katalog von Empfehlungen und bewährten Praktiken, der auf der Grundlage der Gemeinsamen Konsularischen Instruktion (GKI) von der Europäischen Union und nationalen Visum-Sachverständigen erarbeitet wurde.

⁶⁵ Basierend auf der GKI: http://www.auswaertiges-amt.de/DE/EinreiseUndAufenthalt/Visabestimmungen_node.html#doc350344bodyText2).

besteht durchaus die Möglichkeit, gebührenfrei einen Termin direkt an der Vertretung zu vereinbaren. Allerdings ist dazu das persönliche Erscheinen erforderlich; ein Antrag darf dann noch nicht eingereicht werden. Eine telefonische Terminvereinbarung mit dem Konsulat ist nicht möglich.



Botschaft der
Bundesrepublik
Deutschland
Kiew

Botschaft der Bundesrepublik Deutschland Kiew

Visumsverfahren in drei Schritten: Erst Terminbezahlung, dann Termineinholung, dann Antragsbearbeitung

Stand: Juli 2010

Die Botschaft der Bundesrepublik Deutschland ist bestrebt, allen Kunden, die ein Visum für Deutschland beantragen wollen, lange Wartezeiten zu ersparen.

Um dies zu erreichen, hat die Deutsche Botschaft Kiew ein Terminvergabesystem eingeführt, das Ihnen als Kunden ermöglicht, einen Termin an einem für Sie günstigen Tag über unseren erfahrenen Partner – VFS Global zu vereinbaren.

a) Erster Schritt: Bezahlung der Servicegebühr für die Terminvergabe

Der Antragsteller bezahlt seinen Termin an einer der Filialen der PromInvestBank.

Eine Übersicht der Filialen der PromInvestBank finden Sie auf der website www.pib.com.ua

Diese Servicegebühr ist unabhängig von der Visumgebühr und wird nicht zurückerstattet – die Servicegebühr ist an VFS zu zahlen; sie beträgt 50 UAH.

Bitte achten Sie darauf, dass Ihre Überweisung (an den Empfänger - das Unternehmen RNT, Konto Nummer 2600930211553) folgende Angaben enthält:

- Die Nummer Ihres Reisepasses
- Ihren Namen und Vornamen in lateinischen Buchstaben (wie in Ihrem Reisepass geschrieben).

Sofern Sie Schwierigkeiten bei der Bezahlung der Buchungskosten erfahren, wenden Sie sich bitte direkt an VFS unter den Telefonnummern, wie unter b) angegeben.

b) Zweiter Schritt: Termineinholung

http://www.kiew.diplo.de/Vertretung/kiew/de/05/Visa/FAQ/Termin_Einholen.html

Seite 1 von 3

Abb. 23: Information der Deutschen Botschaft in Kiew zum Visumsverfahren
Quelle: <http://www.kiew.diplo.de> (zuletzt aufgerufen am 10.3.2011)

Das Konsulat deklariert dieses Verfahren als im Interesse der Kund_innen, da dadurch lange Wartezeiten vermieden werden können. Eine „Steuerung des Besucherverkehrs durch ein Terminvergabesystem“ soll aber auch den Druck von den Mitarbeitern der Visumstelle nehmen. Darüber hinaus soll es zudem zur Verringerung von Korruption beitragen und „Terminvermittler_innen“ ihre Arbeitsgrundlage entziehen, indem der Handel mit Terminen unterbunden wird, in den die oftmals stunden- und tagelang Wartenden zermürbt einwilligten. Auf der individuellen Ebene kann sich dieses Verfahren aber auch als neuerliche Erschwerung des Antragsprozesses erweisen. Zum einen können die vorab verlangte Überweisung einer Servicegebühr sowie die telefonische Terminvereinbarung über ein Call Center subjektiv zusätzliche Hindernisse bedeuten oder Misstrauen erwecken. Zum anderen wird, wenn der direkte Weg gewählt wird, ein doppeltes Vorstelligwerden bei den Konsulaten notwendig. Bei Konsulaten ohne ein Terminvergabeverfahren wird

dies ohnehin notwendig. Erst zum erworbenen Termin der Antragsabgabe kommen Antragsteller_innen erstmals in Kontakt mit dem Botschaftspersonal, das den Antrag entgegen- und die spätere Prüfung vornimmt.

Das Personal

Was geschieht in den Konsulaten? Dem Personal der Vertretungen gilt ein nicht unerheblicher Teil der Aufmerksamkeit offizieller Dokumente der EU. Offensichtlich steht der angestrebten „uniformen“ Implementierung des Visa-Regimes im konkreten Handeln der menschliche Faktor entgegen, den es durch darauf reagierende Maßnahmen auszuschalten gilt. Die EU proklamiert, beständig an einer „Harmonisierung der Praktiken“ der Visumsvergabe zu arbeiten, um sie zu „verbessern“, insbesondere an jenen Stellen, an denen die „Bestimmungen der GKI eher allgemeiner Art sind“ (Rat 2003a: 3). Untersucht werden nicht nur Fragen der Sicherung des Gebäudes und des Personals, zudem werden auch „bewährte Praktiken“ für den Umgang mit der Antragstellung und Antragsprüfung detailliert dargestellt⁶⁶. Vor allem aber soll jede Möglichkeit der Korruption unterbunden werden. Es werden auch Empfehlungen hinsichtlich der Arbeitsteilung zwischen dem örtlichen Personal einerseits und dem ins Ausland entsandten Personal sowie örtlichem Personal mit EU-Staatsbürgerschaft andererseits getroffen, die dahin gehen, dass negative Auskünfte aus dem SIS und anderen Konsultationen nur von Personen entgegen genommen werden sollen, die EU-Bürger_innen sind. Entscheidungen über die Vergabe und Verweigerung von Visa soll nur ins Ausland entsandtes Personal treffen und nur dieses soll mit „örtlichen Partnern“ Kontakt aufnehmen können. Durch eine „permanente, wenn möglich tägliche Rotation besonders des Schalterpersonals“ (Auswärtiges Amt 2006: 21) soll ausgeschlossen werden, dass Antragsteller_innen berechnen könne, wer den Antrag entgegennimmt. Die Interaktionen am Schalter sollen keine Bekanntschaften ermöglichen. Ebenso soll die Versuchung Bestechungsgelder zu zahlen bzw. entgegen zu nehmen minimiert werden. Schließlich soll „lokal eingestellten Mitarbeiter(n) und Mitarbeiterinnen“ eine „angemessene Vergütung“ bezahlt werden (Auswärtiges Amt 2006: 6), um so der Korruption präventiv zu begegnen. Außerdem werde auf eine „sorgfältige Ausübung der Fachaufsicht über die Ortskräfte“ (ebd.: 21) geachtet. Die EU bringt ihrem Personal also eine große Portion Misstrauen entgegen.

Überprüfung

Die Regularien der Visumserteilung zielen darauf, ein Visum nur derjenigen Person zu erteilen, die dessen würdig erachtet wird. An die Antragsstellung schließt die Überprüfung des Antrags durch das Personal der Konsulate an, bei der dieses „äußerste Strenge walten lassen soll“. Der Überprüfungsprozess besteht aus einer Folge definierter administrativer Routinen: Entgegennehmen und Prüfen des Antrags, Gewähren und Verweigern sowie, nicht zuletzt, das Jonglieren mit Spielräumen und Ausnahmen, die die Verordnungen vorsehen. So kann das Personal der Auslandsvertretung beispielsweise darauf verzichten, sich die Gründe und Umstände eines Auslandsaufenthalts belegen zu lassen, wenn der/die Antragstellende als *bona fide* bekannt ist (vgl. Kap. 2.3).

⁶⁶ Zu den detaillierten Empfehlungen gehört beispielsweise, dass das Visumsetikett zuerst in den Pass geklebt und dann erst gestempelt und unterschrieben wird sowie die genaue Positionierung des Stempels (Rat 2003:12).

Die Überprüfung der Anträge hat nach Maßgaben zu erfolgen, die aus den beiden hegemonialen Topoi des Schengener Grenzregimes abgeleitet sind: Sie haben die „Sicherheit der Schengener Vertragsparteien“ zu gewährleisten sowie die „Bekämpfung der illegalen Einwanderung“ zu unterstützen. Als drittes Kriterium kommt die Berücksichtigung „andere(r) Aspekte der internationalen Beziehungen“ hinzu (Gemeinsame Konsularische Instruktion 2005: 10). Damit ist nicht automatisch ein rigides Abweisen von Anträgen gemeint, vielmehr betont etwa das deutsche Auswärtige Amt: „Aufgabe der Visastellen ist es, im Rahmen der Einzelfallprüfung die im Schengen- und Ausländerrecht vorgegebenen maßgeblichen Aspekte zu berücksichtigen und eine dem individuellen Visumsantrag angemessene Entscheidung zu treffen“ (Auswärtiges Amt 2006: 14). Da die Bundesrepublik sich im „Kampf um die besten Köpfe“ (ebd.: 14) befinde, strebe man ein „kundenfreundliches Visumverfahren“ (ebd.: 15) an, ja „Kundenfreundlichkeit und Effizienz sind (...) unverzichtbarer Bestandteil des Visumsverfahrens“ (ebd.).

Zentral ist der Abgleich der personenbezogenen Daten mit den Eintragungen im Schengen-Informationssystem (SIS). Die konsularischen Vertretungen, die ausdrücklich zur Zusammenarbeit ermächtigt sind, führen zudem Datenbanken über Antragstellende und Einladende und tauschen die Daten aus. Offiziell zirkulieren Listen über *bona fide*-Antragsteller_innen, die dann ein verkürztes Antragsverfahren durchlaufen (section VIII, V), sowie über Einladende, um „auffällige Referenzpersonen“ (Auswärtiges Amt 2006: 9) zu identifizieren. Letzteres soll im VIS dann auch als Warndatei funktionieren und der Polizei und den Sicherheitsbehörden zugänglich sein. Darüber hinaus werden zwischen den Konsulaten zudem „unofficial lists“ über Personen ausgetauscht, die nicht als *bona fide* erachtet werden (Guiraudon 2003: 197). Diese lokalen Praktiken wurden 2008 per Verordnung (EP/Rat 2008) in ein EU-weites System zum Austausch personenbezogener Daten einschließlich biometrischer Daten überführt, das sogenannte Visa-Informationssystem (VIS), in dem alle Daten von Antragsteller_innen aufbewahrt werden. Dieses dient in erster Linie dem Zweck, die konsularischen Vertretungen der Mitgliedsstaaten weiter zu vernetzen – und damit die Europäisierung des Visaregimes weiter voranzutreiben – sowie der Bekämpfung von Betrug und „Visa-Shopping“ (Punkt (5) der Präambel) vorzubeugen. Gleichzeitig fungiert es als *black list* zur Identifizierung von Personen, die die Einreisebedingungen nicht mehr erfüllen.

Erteilung

Indem immer wieder betont wird, dass es sich um Regularien zur Vergabe von Visa handelt, die im gesamten Schengen-Raum gleich sind, und indem der Prozess, den der/die Antragstellende zu durchlaufen hat, eben als eine solche sequentielle Abfolge von stets gleich bleibenden Schritten behandelt wird, werden sowohl Uniformität wie auch Transparenz des Vergabesystems betont. Dass dies nicht den tatsächlichen Verhältnissen entspricht, macht unter anderem der schon zitierte vierbändige Schengen-Katalog aus den Jahren 2002 und 2003 deutlich, der eine Sammlung von Empfehlungen und „bewährten Praktiken“ durch den gesamten Kontrollprozess hindurch enthält. Auch von Seiten der Bundesregierung wird betont, dass man die konsularische Zusammenarbeit⁶⁷ mit Vertretungen anderer Schengen-Mitgliedsstaaten intensivieren wolle mit dem Ziel, „die Vereinheitlichung der Visumserteilungspraxis zu fördern“ (Auswärtiges Amt: 9) – ein

⁶⁷ Dazu werden u.a. sog. Zielgerichtete Missionen von Teams aus Konsulaten mehrere Länder durchgeführt, die die Visavergabe-Praktiken miteinander vergleichen (ebd.).

deutlicher Hinweis darauf, dass eine Vereinheitlichung faktisch noch nicht erreicht wurde. Bestätigt wird es durch eine wissenschaftliche Untersuchung der Visavergabe-Praxis, die vor allem die unterschiedliche Behandlung von Anträgen durch die nationalen Auslandsvertretungen fokussiert (Szymborska 2007:275-7). Zu einem ähnlichen Ergebnis kommt auch das EU-Ukrainian Cooperation Committee, das die auch von NGO-Seite bestätigte Beobachtung gemacht hat, dass hinsichtlich der Ablehnungsquoten für ukrainische Antragsteller_innen enorme Differenzen zwischen den Schengen-Staaten bestehen. So wurden 2009 etwa von der litauischen Vertretung nur 1 % der Anträge ablehnt, von den tschechischen Vertretungen dagegen 17 %. 2008 waren es 2% Ablehnungen von ungarischer Seite, von italienischer dagegen knapp 29 % (EU-Ukrainian Cooperation Committee 2010: 6). Die Ursachen für diese Differenzen liegen keineswegs auf der Hand. Bei einer einheitlichen Visumserteilungspraxis müssten sie sich auf personenbezogene Einträge in national basierten Datenbanken, aus denen sich letztlich ja SIS speist, zurückführen lassen. Vermutlich kommt aber hier das nicht näher bestimmte dritte Kriterium der Antragsprüfung, die Berücksichtigung „andere(r) Aspekte der internationalen Beziehungen“(GKI: 10), zum Tragen, aufgrund dessen ein Antrag abschlägig beschieden werden kann.

Mit der mangelnden praktischen Umsetzung der beschlossenen Vereinheitlichung der Visavergabepaxis sind vor allem die Visaantragsteller_innen konfrontiert. Deren konkrete Erfahrungen mit den oft willkürlichen Entscheidungen für oder gegen eine Visaausstellung werden im folgenden Abschnitt dargelegt.

1.17.3 „Jedes Konsulat, jede Botschaft hat eigene Regeln“ – Erfahrungen der Antragsteller_innen

Wie dargelegt wurde, gibt es für die Vorbereitungen des Überschreitens der EU-Außengrenzen klare Gesetze und Regelungen, die die Abläufe und Prozeduren der Visavergabe detailliert vorgeben. Es scheint sich also um bürokratische Arbeitsabläufe zu handeln, die wenige Spielräume zur Variation geben und bei Antragsteller_innen deshalb als transparente Formalia wahrgenommen werden sollten. Wie das Eingangszitat vermuten lässt, ist das Gegenteil der Fall: Die Visa-Antragsteller_innen empfinden die Arbeit der Konsulate als äußerst intransparent und willkürlich und sehen die Art der Bearbeitung der Visaanträge als eine große Hürde an, um in die EU einzureisen. In diesem Abschnitt wird deshalb zunächst gezeigt, wie viel Zeit, Kosten und Mühe die Antragsteller_innen aufbringen müssen, um ein Schengenvisum bei einem Konsulat in ihrem Land zu beantragen, und mit welchen konkreten Bedingungen und Problemen der Beantragungsprozess in den Konsulaten verbunden ist. In einem zweiten Punkt wird diskutiert, in welchem Maße gesetzliche Regelungen nicht beachtet bzw. großzügig ausgelegt werden. Dies wird sowohl auf der Seite der Antragsteller_innen als auch auf der der Konsulate geprüft.

Die hohen Visagebühren machen die EU-Außengrenze für viele Bewohner_innen ihrer Nachbarstaaten zu einer undurchlässigen Barriere. Insbesondere für belarussische Staatsbürger_innen ist der Erwerb eines Schengenvisums mit hohen Kosten verbunden. Da es zwischen der EU und Belarus kein bilaterales Abkommen zur Visaerleichterung gibt, müssen belarussische Staatsbürger seit der Übernahme Polens des Schengener Abkommens am 21.12.2007 60 Euro, und nicht, wie z.B. ukrainische Staatsbürger, 35 Euro zahlen. Dies kommentiert Elian so:

Elian: Das größte Problem ist natürlich das Visum. Es ist eine Art von Mauer für Europa: die Preise. Man sagt, wir wollen, dass Sie einreisen. In der Tat ist es anders, es kostet 60 Euro.

(Gruppendiskussion mit Unternehmer_innen im belarussischen Brest an der Grenze zu Polen, 8.4.2008)

Seine polnischen Kollegen nehmen die Bedeutung der Einführung der Schengenvisapflicht für ihre ukrainischen Nachbar_innen ähnlich wahr:

Dariusz: Ein wahrer Moment, der eine neue Berliner Mauer errichtet hat, hier an dieser Grenze kann man sagen, ein paar Kilometer von hier, war die Einführung der Schengen-Visa, das war eine offene Diskriminierung der ukrainischen Staatsbürger.

(Gruppendiskussion mit polnischen Unternehmer_innen im polnischen Przemyśl an der Grenze zu Belarus, 4.6.2008)

Aber nicht nur der hohe Preis, auch die aufwändige Organisation, die mit einer Beantragung eines Schengen-Visums zwangsläufig einhergeht, wirkt auf viele Antragsteller_innen abschreckend, wie der belarussische Unternehmer Grenadii schildert:

Grenadii: (...) Der Visumspreis ist sehr hoch. Das ist selbstverständlich, damit die Leute nicht in die EU reisen. Dann sagen Sie das doch! Sagen Sie das offen: ‚Sie haben keine Chance. Wenn Sie mit dem Visum für 60 Euro immer noch zu uns fahren, machen wir es für 100 Euro‘. Aber wir werden trotzdem zu den Tourismuskäufen in Warschau, Leipzig, Berlin eingeladen. Wir müssen uns aber selbst dafür einen ganzen Monat lang Mühe geben, um alle Formalitäten für das Beantragen des Visums zu erledigen. Und für 60 Euro.

(Gruppendiskussion mit Unternehmer_innen im belarussischen Brest an der Grenze zu Polen, 8.4.2008)

Grenadii spricht von einem Monat, der nötig sei für die Beantragung eines Schengenvisums. An allen von uns untersuchten Grenzabschnitten klagen Visa-Antragsteller_innen über einen hohen bürokratischen Aufwand, um ein Schengenvisum zu erlangen. So sagt der ukrainische Kleinhändler Basarab, der über die ukrainisch-rumänische Grenze tätig ist:

Basarab: Aber das Problem sind nicht die 35 Euro, das Problem sind diese Papiere, die man einreichen muss, um dieses Visum zu bekommen.

Anton: Einfach ein großer Bürokratismus.

(Gruppendiskussion mit Kleinhändler_innen im ukrainischen Solotvino an der Grenze zu Rumänien, 28.07.2008)

Hier wird die Dimension des organisatorischen Aufwandes deutlich: Angesichts des durchschnittlichen ukrainischen Lohnniveaus⁶⁸ sind 35 Euro Visagebühr eine hohe Summe für den durchschnittlichen Antragstellenden, und trotzdem werden nicht diese hohen Gebühren, sondern die

⁶⁸ Das durchschnittliche Lohnniveau in der Ukraine betrug im Jahr 2010 durchschnittlich 2191 Griwna (umgerechnet knapp 191 Euro), abrufbar unter: <http://yellowpage.in.ua/de/archives/22488> (letzter Zugriff 30.05.2011).

bürokratischen Hürden als größeres Problem bei der Beantragung eines Schengenvisums genannt. Dies überrascht nicht, nimmt man diese Hürden einmal genauer unter die Lupe.

Zunächst muss, wie oben erwähnt, jede_r Antragsteller_in persönlich auf dem Konsulat erscheinen. Für alle, deren Wohnort nicht der Konsulatsstandort ist, bedeutet das lange Reisen, die selbstredend mit einem hohen Zeit- und Kostenaufwand verbunden sind, wie aus den Schilderungen eines belarussischen Unternehmers hervorgeht:

- Grenadii: Es gibt noch eine Sache mit Touristengruppen, die ich nicht verstehe. Wir bereiten die Formalitäten für eine Gruppe von 40 Menschen vor, die nach Frankreich fahren will. (...) Wozu diese 40 Menschen zur Botschaft bringen? Da sitzt eine Dame, schöne Dame beim Fenster, jeder gibt ihr persönlich die Dokumente, sie schaut sie an, und das war es! Aber das sind 40 Menschen und die Schlange und so weiter und so weiter. (...)
- Kostja: ein Stapel Formulare.
- Grenadii: Ja, ein Stapel, aber sie werden bestimmt danach noch zwei bis drei Wochen diese Formulare überprüfen, gut, aber *wozu sollen diese Leute aus Brest und Grodno nach Minsk in die Botschaft fahren?* Um eine Schlange zu schaffen?

(Gruppendiskussion mit Unternehmer_innen im belarussischen Brest an der Grenze zu Polen, 8.4.2008)

Die persönliche Vorstellung im Konsulat und Abholung des Visums sind zeitaufwändig, stellen aber nur punktuelle Handlungen in dem langen Zeitraum der Gesamtbeantragung dar. So müssen Reisen in die EU von sehr langer Hand geplant werden, weil die Wartezeiten, bis man einen Termin im Konsulat bekommt, mehrere Monate betragen können:

- Arkadi: Stimmt. Das ist wirklich ein Problem. Sehen Sie, jetzt ist es Juli, Ende Juli. Jetzt wird man für November eingetragen, wenn man einen Termin im Internet im Konsulat bekommen möchte. August (.) September (.) Oktober (1) sind drei Monate. Wenn Sie als Unternehmer sehr dringend nach Polen müssen, (.) dann müssen Sie vorher viel Zeit vorm Computer verbringen, um einen Termin zu bekommen. Danach warten Sie drei Monate, um Dokumente abzugeben. Danach geht es schneller. Innerhalb von zehn Tagen bekommen Sie ein Visum ausgehändigt, wenn Sie alle Dokumente abgegeben haben. Wenn Ihnen (.) irgendein Dokument fehlt, bekommen Sie dann Ihre Unterlagen einfach zurück (.) Ihr Termin ist dann ungültig und Sie müssen sich einen neuen Termin besorgen und wieder drei Monate warten. So ist es.

(Gruppendiskussion mit Kleinhändler_innen im ukrainischen Žovkva an der Grenze zu Polen, 22.07.2008)

Die Abgabe der Dokumente ist keineswegs der erste Schritt, denn er setzt die erfolgreiche Beschaffung aller erforderlichen Unterlagen voraus (vgl. oben), was an sich schon viel Zeit, Geld und Kontakte erfordert. Um eine Einladung zu bekommen, braucht man entweder entsprechende Netzwerke oder aber man beauftragt eine Firma, eine offizielle Einladung auszustellen, was teurer ist.

- Bogumil: Man muss Verwandte haben, jemanden von der rumänischen Seite bitten, dass sie eine Einladung machen, beim Notar ausstellen, weil du es anders nicht beglaubigen kannst.
- Moderator: Aha, aha.
- Bogumil: Solche *Probleme* sind das.

(Gruppendiskussion mit Unternehmer_innen im ukrainischen Solotvino an der Grenze zu Rumänien, 29.07.2008)

Neben der Einladung brauchen Antragsteller_innen auch eine Versicherung, die sie ebenfalls käuflich erwerben müssen.

- Basarab: im Eilverfahren – 105 Dollar. Die Einladung selbst so 20-30 Dollar. Zwei Fahrten nach Černovcy, sich in die Warteliste eintragen, anderthalb Monate muss man warten, bis man an der Reihe ist. Da verstehen Sie selbst, *wie* man nach Europa gelangen *kann*.
- Daniel: Erstens haben nicht alle soviel Geld. Hin- und Rückweg kosten schon 120 Griwna, 60 eine einfache Fahrt mit dem Bus. *Plus* 55 Dollar, die man für das Visum bezahlen muss, plus eine Einladung, die man aus Rumänien braucht, vonseiten
- Moderator: Aha.
- Daniel: Auch diese Einladung ein Minus, dass sie ausweist, dass sogar in Hinblick auf die medizinische Versorgung die Verantwortung übernommen wird, und so etwas nicht jeder-
- Anton: Man braucht eine Krankenversicherung, eine Garantie des Einladenden von dort, das ist alles
- Daniel: schwierig.
- Moderator: Es ist schwierig, das zu erledigen, ja?
- Moderator: Ah, man kann die kaufen, das heißt, es gibt sozusagen Firmen, spezie-, die? ((lacht))
- Anton: Natürlich. ((lacht))
- Moderator: Im Prinzip Leute, die?
- Anton: Es gibt Firmen, die Einladungen verkaufen ((lacht))
- Moderator: ((lacht)) Und ist das teuer, wenn man fragen darf?
- Anton: Nun, das ist
- Basarab: Je nachdem. 100, 150 Griwna.
- Anton: 150 Griwna.
- Moderator: Aha.
- Basarab: Das kann sich auch auf die dreihundert belaufen, wenn solche die das für-
- Anton: Dort 150 Griwna eine Einladung, 100 Griwna ist die Versicherung
- Moderator: Aha. Das heißt, muss das eine rumänische Versicherung sein oder unsere?
- Anton: Eine internationale, unsere
- Moderator: Aha. Wenn Sie gesagt haben dort war auch noch erforderlich, dass die Person, die einlädt, versorgt?
- Anton: Ja-ja, mit einer Unterkunft versorgt
- Moderator: Das heißt, das ist enthalten in diesem Preis?
- Anton: Ja.

(Gruppendiskussion mit Kleinhändler_innen im ukrainischen Solotvino an der Grenze zu Rumänien, 28.07.2008)

Der Erwerb der Einladung ist nicht nur eine Frage des Preises. Für Privatpersonen, die eine Einladung für eine_n Antragsteller_in für ein Schengen-Visum ausstellen möchten, geht damit ein ökonomisches Risiko einher, denn sie haften im Notfall für Schäden, die der Einzuladende im Schengenraum verursacht. Auch diese Regelung führt zu erschwerten Bedingungen für Antragsteller_innen, denn es macht es für sie nicht leicht, eine Einladung zu bekommen.

- Filip: Ich sage noch, warum das ein Problem ist. Sagen wir, ich würde keine Einladung für einen Weißrussen besorgen. Weil, wie sie zu sagen begonnen haben, dass alles teuer ist und man eine eigene Wohnung haben muss. Man muss belegen können, dass es deine eigene Wohnung ist, das ist das zweite Problem. Das dritte Problem ist folgendes. Wenn der Weißrusse erkrankt, zahlst du für alles aus deiner eigenen Versicherung. Wenn ich nicht versichert bin und er hier erkrankt, in unserem Land, muss ich für ihn das Krankenhaus, die Behandlung usw. zahlen. Das ist das dritte Problem. Das vierte Problem ist, wenn er beim illegalen Handel ertappt wird, wird er deportiert. Und für die Deportation zahle ich auch. Eben deshalb würde ich die Einladung nicht besorgen.

(Gruppendiskussion mit Kleinhändler_innen im polnischen Białystok an der Grenze zu Belarus, 09.04.2008)

Neben der Pflicht zur persönlichen Abholung, den langen Fristen der Terminvergabe und der Schwierigkeiten, alle erforderlichen Dokumente zu bekommen, gibt es einen vierten, damit zusammenhängenden Faktor, der die Beantragung eines Schengen-Visums zu „einer Erniedrigung“ (Gruppendiskussion mit Unternehmer_innen im belarussischen Brest an der Grenze zu Polen, 08.04.2008, Gruppendiskussion mit Unternehmer_innen im polnischen Przemyśl an der Grenze zur Ukraine, 04.06.2008) werden lässt: die schlechte Organisation der Abfertigung der Antragsteller_innen, mit denen sie bei der Wahrnehmung ihrer Termine konfrontiert sind. Diese äußert sich vor allem in langen Wartezeiten, während derer die Antragsteller_innen – trotz vorheriger Terminvergabe – in langen Schlangen vor dem Konsulatsgebäude stehen.

Anatol: Ohne Toilette. Das ist gemein. Und das ist die Situation an der Botschaft der BRD. Ja, das ist ein großes Problem. Als ich das Visum beantragen musste, war mir die amerikanische Botschaft am liebsten. Sie haben *bestimmte Regeln*, ob man das Visum bekommt oder nicht, ist eine andere Sache. Aber sie können zumindest einen Termin vereinbaren, zu einer bestimmten Zeit werden sie eingeladen, ohne stundenlang in der Schlange zu stehen. Das ist menschenwürdig, *ohne Erniedrigungen*. Was die deutsche Botschaft betrifft, ich würde sagen, man wird da *tatsächlich* beim Beantragen des Visums gedemütigt. Und ich sage noch mal: diese Demütigung kann niemand respektieren. Klar, *wenn ich fahren muss*, werde ich alles machen. Ich bin gezwungen, diese Erniedrigung zu ertragen.

(Gruppendiskussion mit Unternehmer_innen im belarussischen Brest an der Grenze zu Polen, 8.4.2008)

Ein weiterer Umstand, der die Beantragung eines Visums erschwert, sind die oft unzureichenden personellen und infrastrukturellen Ressourcen der einzelnen Konsulate, was sich auch in der Klage über die fehlenden Toiletten im obigen Zitat ausdrückt. So ist es in polnischen Konsulaten in Belarus Usus, dass eine Person nur eine bestimmte Anzahl von Pässen abgeben darf.⁶⁹ Diese Regelung führt zu einem erhöhten Aufwand für den Reiseveranstalter, wie folgendes Zitat eines belarussischen Unternehmers zeigt:

Fjodor: Schlange ist Schlange, es gibt noch etwas. Wir haben 40 Touristen für eine Reise, die Visumsunterlagen sind fertig und von allen 40 vorbereitet. Aber man darf an einem Tag nicht mehr als zehn Pässe von diesen Touristen abgeben, das heißt, man braucht dafür vier Tage. Am nächsten Tag sagt man an der Botschaft: „Zehn Pässe sind viel Arbeit. Wir nehmen nur fünf“. Das heißt: acht Tage dafür! Sie verändern die Regeln wie sie wollen!

(Gruppendiskussion mit Unternehmer_innen im belarussischen Brest an der Grenze zu Polen, 8.4.2008)

Neben solchen willkürlich anmutenden Entscheidungen beeinflussen auch räumliche Engpässe die Bedingungen der Visabearbeitung. So schildert ein finnischer Unternehmer die Zustände in einem finnischen Konsulat:

⁶⁹ Hierbei handelt es sich um eine Ausnahme von der Regelung, dass alle Antragsteller ihre Unterlagen persönlich abgeben müssen, da es sich um eine Gruppenreise handelt. Wenn sich „bekannte und vertrauenswürdige Organisationen“ (GKI) für den Antragsteller verbürgen, kann von diesem Grundsatz abgewichen werden.

- Pirkka: Es gibt ja immer die Schwierigkeit, für die russischen Handelspartner ein Visum zu bekommen. Obwohl du eine Einladung hinschickst und da rein schreibst, dass sie jetzt herkommen müssen, um etwas anzusehen.
- M: Mmm.
- Pirkka: Ich habe angerufen und angerufen, ein paar Mal war ich in diesem Zusammenhang auch schon auf dem Konsulat, die sagen dann, sie haben da jetzt Schwierigkeiten, zu kleine Räume, man kann nicht mehr Leute einstellen.

(Gruppendiskussion mit Unternehmer_innen im finnischen Tohmajärvi an der Grenze zu Russland, 13.05.2008)

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Beantragung eines Schengenvisums einen hohen Aktivitätsgrad von den Antragsteller_innen abverlangt, sowie ausreichende finanzielle Ressourcen, effiziente Netzwerke und viel Zeit. Dies gilt unabhängig von dem Staat, dem das jeweilige Konsulat angehört. Die organisatorischen Hürden, die im Vorfeld der Grenzüberschreitung von den Antragstellenden zu überwinden sind, sind unverhältnismäßig hoch. Davon zeugt auch die drastische Wortwahl der Teilnehmer_innen der Gruppendiskussionen, wenn sie von den Bedingungen der Überwindung der EU-Außengrenzen sprechen: „eiserner Vorhang“, „neue Berliner Mauer“. Zusätzlich zu den geschilderten bürokratischen Hindernissen wird der Beantragungsprozess durch heterogene und intransparente Entscheidungen und Arbeitsabläufe in den Konsulaten erschwert, worauf im Folgenden eingegangen werden soll. Trotz der bestehenden allgemein geltenden Regelungen für die Beantragung eines Schengenvisums ungeachtet des Staates, dem ein Konsulat angehört, findet der Prozess der Visabeantragung und -bearbeitung von Konsulat zu Konsulat unterschiedlich statt.

- Fjodor: Nein. Oder anders. Ich sage, jedes Konsulat, jede Botschaft hat eigene Regeln. Sogar die Regeln an einer Botschaft sind mit jedem neuen Botschafter anders.

(Gruppendiskussion mit Unternehmer_innen im belarussischen Brest an der Grenze zu Polen, 8.4.2008)

Was es konkret bedeutet, wenn unterschiedliche Konsulate die eigentlich detailliert geregelte Visabearbeitung unterschiedlich handhaben, wird im folgenden Zitat deutlich.

Mitarbeiter des ukrainischen Honorarkonsulats in Polen⁷⁰:

Und wir haben auch noch auf einer anderen Ebene dieser Grenze. Das hat etwas damit zu tun, das man oft die EU als eine persönliche spanische Wand benutzt. (Weil die EU das verlangt, weil die EU), ich aber höre zum Beispiel sehr oft, na sehr oft solche Stimmen okay, sorry, wir müssen ja nicht nach Polen kommen zum Skifahren, denn im Österreichischen Konsulat werden wir viel besser behandelt. Das ist das, die gleichen Vorschriften, die gleiche konsularische Instruktion, es stellt sich einfach heraus, dass man da ohne ich weiß nicht, die Versicherung erst bringen muss, wenn du ein versprochenes Visum hast und nicht schon vorher, es ist ja nicht klar, ob das Geld rausgeschmissen ist oder nicht. Die gleichen Instruktionen, sie unterscheiden sich in nichts.

(Gruppendiskussion mit Unternehmer_innen im polnischen Przemyśl an der Grenze zur Ukraine, 04.06.2008)

Es stellt also einen großen Unterschied dar, in welcher staatlichen Vertretung man das Schengenvisum beantragt. Da die Prozedur in Konsulaten mancher Staaten komplikationsloser vonstatten geht als in anderen, suchen die Antragsteller_innen selbstverständlich den einfachsten Weg und

⁷⁰ Aus forschungspraktischen Gründen nahm der Konsulatsmitarbeiter an der Gruppendiskussion teil.

beantragen das Schengenvisum dort, wo es am angenehmsten erscheint. Die heterogene Arbeitsweise gilt nicht nur für Konsulate unterschiedlicher Staaten, sondern auch für Vertretungen desselben Landes, wie die Äußerung eines russischen Kleinhändlers über finnische Einrichtungen zeigt:

Borislav: Also, ich denke ja, was den Zoll betrifft, wir haben ein Beispiel angeführt, dass wir hier einen Zoll haben, dort einen anderen, dort den dritten, ich glaube, dass in Piter [Abkürzung für St. Petersburg] das Konsulat im Prinzip, sie Visa, dort dort machen viel mehr Menschen Visa als in Karelien. Warum arbeitet man im Konsulat in Karelien so, nicht wie beispielsweise in Piter, obwohl es *der gleiche Staat* ist, die gleichen staatlichen Strukturen, nicht wahr? (...)

(Gruppendiskussion mit Kleinhändler_innen im russischen Sortavala an der Grenze zu Finnland, 20.05.2008)

Offenbar verfügt ein Konsul über eine herausgehobene Machtposition, die es ihm erlaubt, die Arbeitsweise des ihm anvertrauten Konsulates sehr deutlich zu prägen; deutlicher, als es bestehende Gesetze vermögen.

Grenadii: Es gibt keine gemeinsamen Regeln für die Einreise in die EU. Der Konsul, der Botschafter ist der Zar und der Gott und der Held auf unserem Territorium. (...)

Fjodor: Man muss den Konsul persönlich kennen lernen, auf irgendeine Art und Weise den Botschafter kennen lernen. Wenn man einfach so aus irgendeiner touristischen Firma an der Botschaft auftaucht, klappt es nicht. Das ist gerade die Realität an den Botschaften der EU-Länder, womit ich und die anderen konfrontiert werden.

(Gruppendiskussion mit Unternehmer_innen im belarussischen Brest an der Grenze zu Polen, 08.04.2008)

Hier wird deutlich, dass aufgrund der Machtfülle des Konsuls bestehende Regelungen an Wirksamkeit verlieren. Ein ursprünglich rein formaler, auf gültigen Gesetzen beruhender Vorgang der Visabeantragung bedarf hier notwendigerweise informeller Kontakte, nämlich Verbindungen zwischen Botschafter_in und Antragsteller_in, damit er erfolgreich verläuft. Zu welcher Situation und welchen Emotionen die unkontrollierte Amtsausübung eines Botschafters führen kann, wird in der folgenden Schilderung eines ukrainischen Kleinhändlers deutlich:

Denis: (...) Ich glaube, dass es ein rein menschlicher Faktor ist, wie die, die die Grenze überqueren, behandelt werden. Und es gibt, ich weiß nicht ob es unseren deutschen Partnern bekannt ist, viel Kritik bezüglich der Arbeit der Konsulate, sodass der Präsident sich in diese Angelegenheit einmischen musste. Sie behandeln Menschen wie den letzten Dreck. Es kann sein, dass so nur unsere Mitarbeiter sind. Ich weiß zum Beispiel, dass der neue tschechische Konsul in Lwiw einfach eine Katastrophe ist. Sein Vorgänger war in Ordnung. Seitdem dieser im Dienst ist, werden keine Visa mehr erteilt, werden keine Termine vergeben. Es ist nicht klar, ob sie solche Politik absichtlich durchführen oder einfach Angst vor der Verantwortung haben. Das ist ein großes Problem, Problem. Sie geben keine Visa. Natürlich gibt es Menschen, die Geschäfte machen möchten, aber es gibt auch Menschen, die ihre kranken Eltern besuchen möchten oder einfach in Tschechien arbeiten möchten. Sie haben sogar offizielle Arbeitsverträge, bekommen trotzdem kein Visum. Ukraine wird, leider, so behandelt. Vielleicht haben wir es auch verdient, vielleicht auch nicht.

(Gruppendiskussion mit ukrainischen Unternehmer_innen im ukrainischen Žovkva an der Grenze zu Polen, 22.07.2008)

Auch in diesem Zitat werden personenbezogene Willkür angeprangert und die Konsequenzen daraus für die Menschen dargestellt, die unter anderem aus ökonomischen Gründen auf die Erteilung eines Visums angewiesen sind. Diese Behandlung wird nicht nur auf der persönlichen Ebene als ungerecht wahrgenommen, sondern führt auch zu einer gefühlten Diskriminierung auf nationalem Maßstab. Fehlende Orientierung an geltenden Regelungen und intransparente Entscheidungen führen zu einer starken Unsicherheit und zu einer Nicht-Erwartbarkeit von Ergebnissen von Arbeitsabläufen bei den Visa-Antragsteller_innen, wie folgendes Zitat noch einmal deutlich macht:

- Arkadi: Genau, als Polen in die Schengen-Zone eingetreten ist. Früher gab es keine großen Probleme mit den polnischen Visa. Es gab keine Probleme.
M: Also, es war leichter und jetzt-
Arkadi: Es werden sehr viele Dokumente verlangt. Na ja, es muss natürlich auch sein.
Kyrilo: Es muss auch sein, aber wenn man ein halbes Jahr Papiere sammelt und danach das Visum für 3 Tage bekommt, dann lohnt es sich einfach nicht.
M: Wird das Visum für so einen kleinen Zeitraum gegeben?
Kyrilo: Wie sie wollen.
Bohdan: Keine Ahnung nach welchen Kriterien sie entscheiden.
Kyrilo: Das Prinzip kennen wir nicht. Es gibt keine Übersichtlichkeit.
Bohdan: Sie können das Visum für 3 Tage, oder für anderthalb Jahre, oder für einen Monat ausgehändigt bekommen.
Arkadi: Je nachdem wie gut sie gelaunt sind.

(Gruppendiskussion mit Kleinhändler_innen im ukrainischen Žovkva an der Grenze zu Polen, 22.07.2008)

Diese Undurchschaubarkeit und die Unmöglichkeit der Rekonstruktion von Entscheidungsprozessen in Konsulaten erstrecken sich auch auf die Ablehnung von Visaanträgen.

- Fjodor: Der Frau wurde abgesagt, der Mann hat das Visum bekommen. Wie kann man das bestimmen? Wieso bekommt der Mann das Visum und seine Frau nicht? Oder umgekehrt!

(Gruppendiskussion mit Unternehmer_innen im belarussischen Brest an der Grenze zu Polen, 8.4.2008)

Für Unternehmer_innen, deren ökonomische Existenz von der zuverlässigen Gewährung von Visa abhängt, sind die willkürlich erscheinenden und nicht antizipierbaren Entscheidungen für oder gegen eine Visavergabe im höchsten Maße geschäftsschädigend. Es bleibt festzuhalten, dass zwischen den gesetzlichen Bestimmungen auf dem Papier zur Visavergabe und ihrer praktischen Umsetzung in den Konsulaten eine starke Diskrepanz herrscht. Diese führt zu einer starken Unzufriedenheit der Antragsteller_innen mit den Prozeduren in den Konsulaten und zu einer fragmentierten Wahrnehmung der Europäischen Union, denn die Konsulate eines jeden Mitgliedslandes präsentieren sich sehr unterschiedlich, wenn es um die Visaantragsbearbeitung geht.

Auf Seiten der staatlichen Vertretungen werden Regeln offenbar heterogen umgesetzt und gedehnt, auf Seiten der Antragsteller_innen gibt es weitaus weniger Handlungsspielräume im Umgang mit bestehenden Regeln. Dennoch gibt es vereinzelte individuelle Versuche von Privatpersonen, Profit aus der Prozedur der Visabeantragung zu schlagen. Im belarussischen Brest informierte uns der polnische Generalkonsul darüber, dass die eigentlich kostenlos erhältlichen Visaantragsformulare vor dem Konsulat von Händler_innen zum Verkauf angeboten wurden.

Generalkonsul: Unter anderem gab es ein Problem mit den Visaanträgen. Die sind natürlich kostenlos, aber Leute begannen, mit diesen Antragsformularen zu handeln. Und die Leute dachten, wenn sie so ein Antragsformular kaufen, dann wird es besser.

(Interview mit dem polnischen Generalkonsul im belarussischen Brest an der Grenze zu Polen, 28.01.2009)

Darüber hinaus bekamen wir vereinzelte Hinweise auf illegale Praktiken der Antragsteller_innen, die versuchen, durch Fälschungen von Dokumenten und Scheinheiraten ein Visum zu bekommen. Im Vergleich zur eigentlichen Überquerung der Grenze spielen informelle Praktiken in der Phase der Visabeantragung keine große Rolle. Während des Grenzübertritts verlassen sich die Reisenden auf ihre informellen Netzwerke, um die Grenzüberschreitung möglichst schnell und problemlos zu gestalten. Solcherlei Netzwerke sind zwar auch in der Phase der Visabeantragung vorhanden – z.B. wie oben ausgeführt zwischen Konsul_innen und bestimmten Antragsteller_innen –, stellen jedoch kein weit verbreitetes Phänomen dar. Das mag an der fehlenden Regelmäßigkeit und Häufigkeit liegen, mit der Kontakte zwischen Konsulatsmitarbeiter_innen und Visaantragsteller_innen vorkommen. Dadurch wird der Aufbau eines Vertrauensverhältnisses, das die Voraussetzung für die Zulassung informeller Absprachen bildet, stark erschwert. Welche Interaktionen zwischen Grenzüberquerer_innen und Vertreter_innen des Grenzregimes während des Grenzübertritts stattfinden, wird im folgenden Abschnitt behandelt.

1.18 Zauberei am Grenzübergang



*Abb. 24: Polnischer Grenzbeamter am Übergang Medyka/Śegyni (PL/UA)
Foto: Kristine Beurskens, 2008*

1.18.1 Hintergründe der Kontrolle an der Grenzlinie

Trotz aller Diskussion um die räumliche Ausweitung der Grenze, die zunehmende Verlagerung von Kontrollen ins Vorder- und Hinterland, an Konsulate, Flughäfen, Autobahnraststätten usw. (vgl. u.a. Vaughan-Williams 2008: 63), spielen die Grenzübergänge an den äußeren Landesgrenzen der EU-Mitgliedsstaaten weiterhin eine zentrale Rolle im Alltag der hier betrachteten Personen. An diesen Orten treffen die grenzüberschreitend Handelnden auf die sie Kontrollierenden; dies sind die Schauplätze, an denen der Großteil der Grenzregulierungen in Interaktionen umgesetzt wird.

Denis: Wissen Sie, um die Atmosphäre ein bisschen zu entladen, möchte ich einen Witz erzählen. Über den Zollübergang Rava-Ruska. Also David Copperfield wurde beim Zoll in Rava-Ruska abgefertigt, kennen Sie, nicht? Er und sein ganzes-, alles muss deklariert werden. Als die Zollbeamten erfuhren, dass David Copperfield kommt, hat der Zolldirektor zwei Flaschen Wodka vorbereitet. In einer Stunde wird einer schon als Dima der andere als Vasja angesprochen, die beiden sind schon dicke Kumpel geworden. Während die Papiere abgefertigt wurden, sagt er ‚Dima, stimmt es, dass du den ganzen Wagon verschwinden lassen kannst?‘ ((lachen))
‚Du stellst ja Fragen‘. Der Wagon wurde abgedeckt, ups, ist er weg. Vasja guckte und sagte ‚Soll ich dir auch einen Zaubertrick zeigen?‘ ‚Gerne‘. ‚Siehst du den kompletten Zug mit dem Metall? Komm mit!‘ Die Papiere liegen auf dem Tisch, er nimmt den Stempel und haut drauf ‚wird gesucht‘ Er hat einen Wagon verschwinden lassen ((ironisch)), und hier, ups, der ganze Zug ist weg.

(Gruppendiskussion mit Unternehmer_innen im ukrainischen Žovkva an der Grenze zu Polen, 22.07.2008)

Die Tätigkeiten der Mitarbeiter_innen von Grenzschutz und Zoll sind in einem komplexen Wirkungsfeld zu sehen. Ob ihnen dabei die Möglichkeit zusteht, ganze Lastzüge „verschwinden zu lassen“, ist fraglich. Vorbestimmt durch Unmengen an Regulierungen sowie die äußeren Umstände der ganz normalen Realität an den verschiedenen Grenzübergängen, kann aus der soeben ausgedrückten Macht ganz schnell auch eine Ohnmacht werden.

Die Anforderungen an der europäischen Außengrenze sind hoch, wir müssen sehr viele spezifische Aufgaben erledigen, sowohl, was die Kontrollen angeht, aber auch, was die Berichterstattungen angeht.

(Interview mit einem leitenden Angestellten des rumänischen Zolls in Halmeu an der Grenze zur Ukraine, 13.05.2008)

Wir stehen einigen Maßnahmen gegenüber, die wir nicht ergreifen können. Die Situation mit dem Zigarettenschmuggel ist so schlimm geworden, dass wir momentan nicht wissen, welche ergänzenden Maßnahmen wir noch ergreifen können, um diesen Zigarettenschmuggel einzudämmen, und diesen Schmuggel.

(Interview mit einem leitenden Angestellten des rumänischen Grenzschutzes in Halmeu an der Grenze zur Ukraine, 13.05.2008)

Sowohl normative Vorgaben und fremde Ansprüche als auch eigene Erwartungen bestimmen die Einstellungen und Arbeitsweisen der Angestellten dieser Behörden auf ihre ganz eigene Weise. Daher sollen hier zunächst einige Aspekte der formalen Hintergründe und technischer Einflüsse sowie die detaillierten Kontrollvorgaben an sich betrachtet werden, bevor dann in der Analyse einiger Wahrnehmungen dieser Vorschriften durch die Beamt_innen selbst auch die Wirkung der informellen Kontexte der Handlungen deutlich wird. Abgeschlossen wird das Kapitel mit Narrationen zur Umsetzung dieser Regulierungen in den tatsächlichen Abläufen der Interaktionen an den Grenzübergängen, dargestellt aus der Perspektive der ausführenden Beamt_innen.

Nationale Hintergründe

Die Mitarbeiter_innen von Grenzschutz und Zoll sind vom jeweiligen Staat eingesetzt und mit der Umsetzung der grenzbezogenen Regulierungen betraut. In den von uns betrachteten Ländern bestehen dabei unterschiedliche staatlich-behördliche Hintergründe für diese Ämter (siehe *Tab. 4*)

	Grenzschutz	<i>Anbindung/Hintergrund</i>	Zoll	<i>Anbindung/Hintergrund</i>
Finnland	Rajavartiolaitos (Grenzschutz)	Ministerium für Inneres	Tulli (Zoll)	Finanzministerium
Polen	Straż graniczna (Grenzschutz)	Ministerium für Innere Angelegenheiten und Verwaltung, polizeiliche Ausrichtung	Urząd celny (Zollamt)	Finanzministerium
Rumänien	Politia de Frontiera (Grenzpolizei)	Innenministerium (polizeilich)	Autoritatea nationala a vamilor (Nationale Zollbehörde)	Finanzministerium
Russland	Pograničnaja Služba FSB Rossijskoj Federacij (Grenzdienst des FSB der Russländischen Föderation)	Federalnaja Služba Besopasnostij (FSB) (Föderaler Sicherheitsdienst) – russischer Inlandsgeheimdienst	Federalnaja Tamoženaja Služba Rossii (Föderaler Zolldienst Russlands)	Regierung der Russländischen Föderation (bis 2006 Ministerium für Wirtschaftliche Entwicklung und Handel)
Belarus	Gosudarstvennyj pograničnyi komitet Respubliki Belarus' (Staatliches Grenzkomitee der Republik Belarus)	Präsident, Ministerrat der Republik Belarus, militärischer Dienst	Gosudarstvennyj tamožennyj komitet (Staatliches Zollkomitee)	Präsident, Ministerrat der Republik Belarus
Ukraine	Deržavna Prikordonna Služba Ukrajiny (Staatlicher Grenzdienst der Ukraine)	Präsident, Ministerkabinett (Regierung), militärischer Dienst, Exekutivbehörde mit Sonderrechten	Deržavna Mitna Služba Ukrajiny (Staatlicher Zolldienst der Ukraine)	Ministerkabinett (Regierung), Ministerium für Finanzen, Exekutivbehörde mit Sonderrechten

Tab. 4: *Nationale Grenzbehörden*
Quellen: Webseiten der nationalen Grenzbehörden

Die Laufbahnen in diesen öffentlichen Diensten werden mit spezifischen Ausbildungen vorbereitet und mit Arbeitsanweisungen und Weiterbildungen kontinuierlich begleitet. Die Aufgaben von Grenzregulierer_innen hängen direkt mit den jeweils bestehenden Grenzziehungen ihres Staates und somit den Funktionen der Grenzen zusammen, welche sich unmittelbar in den Grenzregimen und den damit verbundenen *formalen Kriterien* für die Arbeit der Mitarbeiter_innen von Grenzschutz und Zoll niederschlagen. Die jeweiligen Prozesse der geopolitischen Öffnung oder Abschottung von Staaten, ihr Wille zur Kooperation mit Bewohner_innen des Nachbarstaates und ihre Migrationspolitik äußern sich in den Grenzregulierungen in Bezug auf Personen – und somit in den Aufgaben der Mitarbeiter_innen der nationalen *Grenzschutz*behörden.

Das Hauptziel der Mitarbeiter_innen des Grenzschutzes sollte es sein, illegale Grenzüberschreitungen zu verhindern, und dies möglichst ohne die legalen Grenzüberschreitungen zu stören (Kaufmann 2008: 48). Auch die Gewichtung zwischen diesen zwei Aufgabenbereichen hängt von den Beziehungen zwischen den beiden Nachbarstaaten und den damit verbundenen Grenzregimes ab. Während die finnisch-russische Grenze beispielsweise während der 1980er und Beginn der 1990er Jahre lange Zeit nahezu geschlossen war und kaum überquert wurde, ist der Einsatzort des Grenzschutzbeamten_innen nun ein durchgängig geöffneter, internationaler Grenzüber-

gang. Sehr viel mehr Grenzübertritte müssen kontrolliert und erfasst werden. Die Dominanz langer Patrouillengänge an der Grünen Grenze⁷¹ in der Tätigkeit der Grenzschrüter_innen wurde aufgehoben durch einen wachsenden Anteil von Kontrolltätigkeit und Büroarbeit (vgl. Interview mit einem Angestellten des finnischen Grenzschrützes in Niirala an der Grenze zu Russland, 13.05.2008). Traditionell wurde der Beruf des Grenzschrützebeamten bzw. der Grenzschrützebeamtin in Finnland von Generation zu Generation weitergegeben und war vor allem wegen seiner sportlichen Aspekte beliebt – ein Aspekt, der sich nun geändert hat.

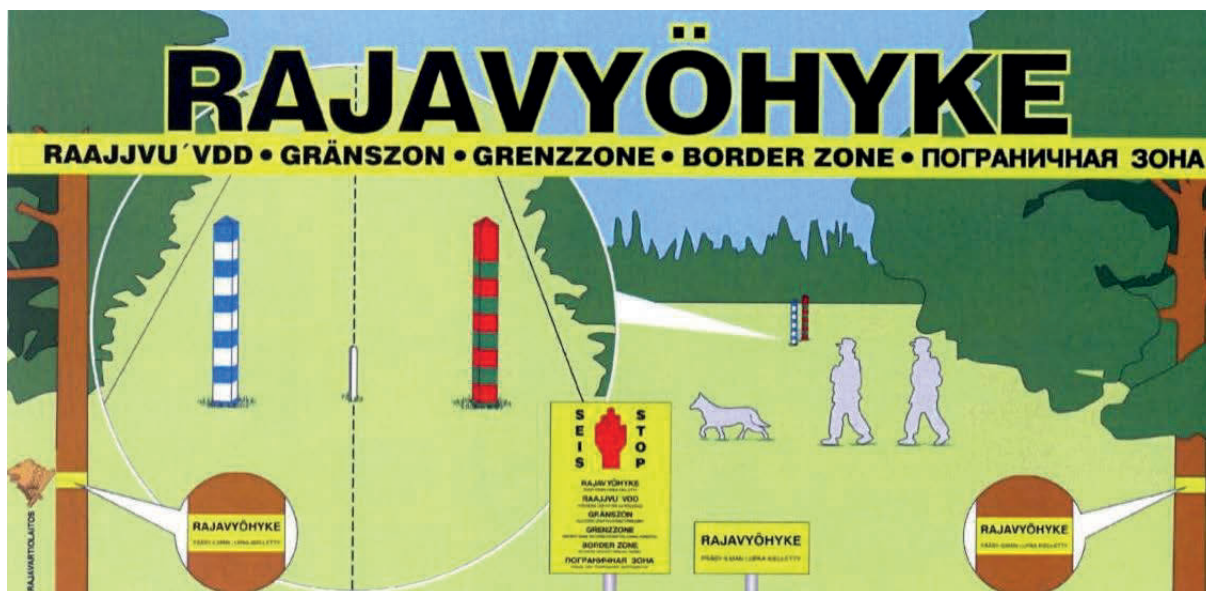


Abb. 25: Grenzschrütze an der Grünen Grenze zwischen Finnland und Russland
Quelle: Border Guard Headquarters 2007: 7

Die Tätigkeitsbereiche der Angestellten der nationalen Zollbehörden an den Grenzübergängen hängen mit der Wirtschaftspolitik und insbesondere den Ein- und Ausfuhrbestimmungen der jeweiligen Staaten zusammen. Sie richtet sich somit weniger auf die grenzüberschreitenden Personen an sich, als vielmehr auf die von ihnen mitgeführten Waren.

Homogenisierung der Tätigkeiten durch das EU-Grenzmanagement

Die Arbeitsabläufe der nationalen Grenzbehörden an der EU-Außengrenze stehen unter dem Einfluss der Homogenisierungsbemühungen der Europäischen Union (vgl. Kap. 2, siehe auch u.a. KEG 2002: 9; Rat 2004: 1). Diese EU-Europäisierung der Arbeit der Grenzregulierer_innen wird auf der Ebene der offiziellen Dokumente und Arbeitsvorschriften der EU vorbereitet. An den Außengrenzen soll „die gemeinsame Vorstellung von innerer Sicherheit“ der EU-Mitgliedstaaten in die Praxis umgesetzt werden, heißt es in einer Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften (KEG 2002: 5). Die Rahmensetzung durch die EU sieht daher vor, bei „den Verantwortlichen und den Bediensteten der einzelnen Stellen das Bewusstsein dafür zu wecken, dass sie nunmehr die Außengrenzen der Mitgliedsstaaten der Europäischen Union schützen und ihre Arbeit ein Beitrag zu

⁷¹ Mit dem Begriff „Grüne Grenze“ werden im Allgemeinen die Abschnitte von politischen Grenzen bezeichnet, die sich jeweils zwischen den Grenzübergängen befinden.

einem europäischen Kontroll- und Überwachungsnetz ist“ (KEG 2002: 10). Mit dem Sicherheits-Diskurs der EU soll die Generierung neuer Methoden der Kontrollen und Überwachungspraktiken begründet werden, eine gemeinschaftliche Handlungsgrundlage geschaffen werden für Kriterien und Techniken der Überprüfung, Kodifizierung und Klassifizierung an den Grenzen (vgl. Bigo 2002: 214f.).

Da jedoch die eigentliche Entscheidung über mögliche Sicherheitsbedrohungen durch einreisende Personen von den Kontrollierenden getroffen wird, oft in Bezug auf lokale oder national geltende Kriterien, entstand der Bedarf, die Kontrollabläufe stärker auf gemeinschaftlicher Ebene zu koordinieren (vgl. Kap. 2.1.5, vgl. auch KEG 2002: 12). Die dafür gegründete Agentur FRONTEX wurde fortan damit betraut, die Aktionen der Mitgliedsstaaten in Bezug auf den Schutz der Außengrenzen zu koordinieren und die Ausbildung der Grenzschutzbeamten_innen in dieser Richtung zu vereinheitlichen und zu unterstützen (Rat 2004: 4). Neben den errichteten nationalen Kontaktpunkten der Agentur (vgl. Abb. 29) unterstützen gemeinsam besetzte Experten-Teams, die sog. FRONTEX Joint Support Teams, die gemeinsamen Einsätze sowie die Ausbildungsmaßnahmen von FRONTEX (FRONTEXWATCH 2007: 2). Für das Trainingsprogramm für nationale Grenzschutztruppen wurde ein Curriculum entwickelt, welches hauptsächlich auf die Angleichung der Standards der Arbeit der Grenzschutzbeamten_innen führen soll. Für diese Ausbildungsprogramme arbeitet FRONTEX zusammen mit Partner-Akademien in den Mitgliedsstaaten, unter anderem auch in Helsinki (FI) und Iași (RO), eine Partner-Akademie in Polen hat am 3.3.2011 den Vertrag mit FRONTEX unterzeichnet (FRONTEX 2011).



Abb. 26: *Besuch von FRONTEX-Ausbilder_innen an der polnisch-ukrainischen Grenze*
Foto: Kristine Beurskens, 2008

Für die Arbeit der Kontrollbehörden an den Außengrenzen sind durch die rechtlichen Grundlagen der EU „gemeinsame Vorschriften über Standards und Verfahren für die Kontrolle der Außengrenzen“ (EK 2010b: 13) festgelegt, unter anderem im sogenannten „Schengener Grenzkodex“ (EP/Rat 2006b) und dem „Schengen-Handbuch“ (Empfehlung über einen Leitfaden für Grenzschutzbeamte) aus dem Jahr 2006. Im Schengen-Handbuch heißt es:

Zur Förderung einer einheitlichen Anwendung der Grenzkontrollvorschriften der Gemeinschaft sollten die Mitgliedstaaten ihre für die Durchführung von Grenzkontrollen bei Personen zuständigen Behörden anweisen, sich bei der Wahrnehmung ihrer Grenzkontrollaufgaben in erster Linie auf das beigefügte Handbuch zu stützen.

(KEG 2006: 2)

Bezüglich der lokalen Tätigkeit des Grenzschutzes an den für Landesgrenzen üblichen Übergängen wird darin zunächst allgemein angeraten, für ein ausgewogenes Gleichgewicht von effektiven Personenkontrollen und flüssigem Straßenverkehr zu sorgen. Soweit die Infrastruktur und Besatzung es erlauben, sollten verschiedene Spuren für verschiedene Personengruppen vorhanden sein, und die Kontrollen jeweils von zwei Grenzschutzbeamten im Team durchgeführt werden (KEG 2006: 61). In enger Kooperation mit FRONTEX sind die jeweiligen nationalen Behörden angehalten, diese Ansprüche an ihren Landesgrenzen umzusetzen. So schreibt beispielsweise das The Security and Defence Committee im Jahr 2006 (34):

To guarantee a safe and smooth flow of border traffic, infrastructure at international border crossing points, human resources and technical equipment are developed to meet the requirements of increasing traffic and security risks. This project is a joint operation, involving the Finnish Border Guard, Customs and the Road Enterprise. Russian authorities will also be included in the development project with the aim of establishing smooth and safe border crossing practices.

Eine Entwicklung, die unter Umständen Klarheit und Vereinfachung für die Arbeit von Grenzregulierer_innen mit sich bringen kann, ist die zunehmende Technisierung und Automatisierung von Kontrollvorgängen. In erster Linie geht damit eine größere Effizienz einher. Die Einrichtung von Durchleuchtungsmaschinen und Messgeräten (für Strahlungen etc.) verhilft zu einer Zeit- und Personaleinsparung gegenüber den herkömmlichen Durchsuchungsmethoden, und trägt zur Erleichterung und Beschleunigung der Abläufe an der Grenze bei. Gleichzeitig verläuft so aber auch ein Großteil der Arbeit in Unabhängigkeit von der subjektiven Ebene der Kontrollierenden (vgl. Pallitto/Heyman 2008: 319). Die technische Vereinheitlichung und damit einhergehende Routinisierung von Abläufen verschafft den Mitarbeiter_innen der Grenzübergänge eine vereinfachte Legitimation ihrer Arbeit (Kaufmann 2008: 48ff.). Die Berufung auf Vorschriften zum Einsatz bestimmter technischer Hilfsmittel innerhalb streng vorgegebener Abläufe kann den Beamten in der Interaktion und gegebenenfalls Diskussion mit Grenzüberschreitenden Sicherheit verleihen. Während die Auswahl der genauer kontrollierten Personen zwar zum Teil auf subjektiver Ebene erfolgt, kann dies durch die technologische Operationalisierung der Vorgänge verschleiert werden (Pallitto/Heyman 2008: 319).

1.18.2 Die Kontroll-Abläufe „auf dem Papier“

Anleitungen für die Grenzschutz-Beamt_innen

Generell sind alle Personen bei der Grenzüberschreitung einer Mindestkontrolle zu unterziehen, welche vor allem der Überprüfung der Identität anhand der Reisedokumente dient (Schengen-Handbuch 2006: 16).

Mindestkontrolle

Die Mindestkontrolle besteht gewöhnlich aus einer *raschen und einfachen Überprüfung des Reisedokuments* im Hinblick auf seine Gültigkeit und etwaige Fälschungs- oder Verfälschungsmerkmale. Außerdem können die Daten über gestohlene, missbräuchlich verwendete, abhanden gekommene und für ungültig erklärte Dokumente in den einschlägigen Datenbanken abgefragt werden.

(KEG 2006: 16, eig. Herv.)

Weitere Arten von Kontrollen werden nach Gruppen von möglichen grenzüberschreitenden Personen unterschieden. Während für „Personen, die das Gemeinschaftsrecht auf freien Personenverkehr genießen“⁷² (KEG 2006: 16), nur die eben genannte Mindestkontrolle üblich ist, wird für Drittstaatenangehörige sowie Flüchtlinge und Staatenlose eine eingehende Kontrolle vorgeschrieben. Ziel dieser Kontrolle ist grundsätzlich die Überprüfung der Einreisevoraussetzungen.

⁷² „Personen, die das Gemeinschaftsrecht auf freien Personenverkehr genießen, sind grundsätzlich berechtigt, die Grenze eines Mitgliedstaats zu überschreiten, wenn sie folgende Dokumente mit sich führen:

- Bürger der EU, des EWR und der Schweiz: Personalausweis oder Reisepass;
- Familienangehörige von Bürgern der EU, des EWR oder der Schweiz, die Staatsangehörige eines Drittlandes sind: Reisepass.

Wenn sie Staatsangehörige eines der Visumpflicht unterliegenden Drittlandes sind, kann auch ein Einreisevisum von ihnen verlangt werden, es sei denn, sie sind im Besitz eines gültigen Aufenthaltstitels oder einer gültigen Aufenthaltskarte, der bzw. die von einem Mitgliedstaat (oder einem EWR-Land oder der Schweiz) ausgestellt wurde“ (EP/Rat 2006b 2006: 23ff.).

Eingehende Kontrolle

- Überprüfung, ob der Drittstaatsangehörige über ein oder mehrere für den Grenzübertritt *gültige Dokumente*, die nicht abgelaufen sind, verfügt und ob das gegebenenfalls erforderliche Visum oder der gegebenenfalls erforderliche Aufenthaltstitel beigefügt ist.
- Eingehende Prüfung, ob das *Reisedokument Fälschungs- oder Verfälschungsmerkmale* aufweist. Gegebenenfalls sollte die Überprüfung der Reisedokumente, Visa und Aufenthaltstitel durch Vergleich dieser Papiere mit Mustern der derzeit zum Grenzübertritt berechtigenden Dokumente und mit Mustern von Visummarken sowie unter Verwendung von UV-Lampen, Lupen, Retroviewern, Mikroskopen, Dokumentenboxen und erforderlichenfalls komplexeren Geräten vorgenommen werden.
- Prüfung der *Ein- und Ausreisestempel* im Reisedokument des betreffenden Drittstaatsangehörigen, um durch einen Abgleich der Ein- und Ausreisedaten festzustellen, ob die zulässige Höchstdauer eines Aufenthalts im Gebiet der Schengen-Staaten (drei Monate je Zeitraum von sechs Monaten) nicht bereits überschritten wurde. Der Dreimonatszeitraum beginnt mit dem Tag der ersten Einreise.
- Überprüfung der *Abfahrts- und Zielorte* des betreffenden Drittstaatsangehörigen sowie des Zwecks des beabsichtigten Aufenthalts und, soweit erforderlich, Überprüfung der entsprechenden Belege.
- Überprüfung, ob der betreffende Drittstaatsangehörige über *ausreichende Mittel zur Bestreitung des Lebensunterhalts* für die Dauer und den Zweck des beabsichtigten Aufenthalts, für die Rückreise in ein Drittland oder die Durchreise durch ein Drittland verfügt oder diese Mittel rechtmäßig erlangen kann. Bei der Bewertung der Lebensunterhaltsmittel müssen die von den einzelnen Schengen-Staaten festgesetzten Richtbeträge berücksichtigt werden.
- Die Feststellung ausreichender Mittel zur Bestreitung des Lebensunterhalts kann anhand von Bargeld, Reiseschecks und Kreditkarten erfolgen, die sich im Besitz des Drittstaatsangehörigen befinden. Sofern in den nationalen Rechtsvorschriften vorgesehen, können auch Verpflichtungserklärungen und – im Falle des Aufenthalts eines Drittstaatsangehörigen bei einem Gastgeber – Bürgschaften/Einladungen von Gastgebern im Sinne der nationalen Rechtsvorschriften Nachweise für das Vorhandensein ausreichender Mittel zur Bestreitung des Lebensunterhalts darstellen.

(KEG 2006: 17f.)

Für die Kontrolle einer Reihe von spezifischen Personengruppen haben die Grenzschutzbeamten_innen die Sonderbestimmungen zu kennen. Solche abweichenden Regeln existieren beispielsweise für Inhaber_innen von Diplomaten-, Amts- oder Dienstpässen, für Schüler_innen aus Drittländern mit Wohnsitz in einem Mitgliedstaat, oder Grenzbewohner_innen, die eine Regelung für den Kleinen Grenzverkehr in Anspruch nehmen können (KEG 2006: 16). Ebenfalls eine Ausnahme der Regel stellen sog. „Grenzarbeitnehmer und andere Gruppen regelmäßiger Grenzpendler“ dar.

Grenzarbeitnehmer und andere Gruppen regelmäßiger Grenzpendler,

die den Grenzschutzbeamten gut bekannt sind, weil sie die Grenze häufig an derselben Grenzübergangsstelle überschreiten, und bei denen eine erste Kontrolle ergeben hat, dass sie weder im SIS noch in einem nationalen Fahndungssystem ausgeschrieben sind, müssen *nur stichprobenweise* daraufhin überprüft werden, ob sie ein *gültiges Grenzübertrittspapier* mit sich führen und die erforderlichen Einreisevoraussetzungen erfüllen. Die Stichprobenkontrollen sind entsprechend den generell für Drittstaatsangehörige geltenden Verfahren bzw. den Verfahren für Personen, die das Gemeinschaftsrecht auf freien Personenverkehr genießen, vorzunehmen. Dieser Personenkreis ist *unangekündigt und in unregelmäßigen Abständen einer eingehenden Kontrolle* zu unterziehen.

(KEG 2006: 32, eig. Herv.)

Für die eigentlichen Abläufe der Personenkontrollen gibt es Anleitungen, welche die Arbeit und das Verhalten der Grenzschrützer_innen näher bestimmen. In den Dokumenten der EU wird zunächst darauf hingewiesen, dass sie „ihre Aufgaben unter uneingeschränkter Wahrung der Menschenwürde“ durchführen sowie keine Person aufgrund ethnischer Herkunft, Religion o.ä. diskriminieren sollten (EP/Rat 2006b: 6).

Weiterhin werden von der Europäischen Kommission Empfehlungen ausgesprochen, welche den Grenzschutzbeamten_innen als Richtlinien in ihrer Arbeit dienen sollten.

Empfehlungen für die kontrollierenden Grenzschutzbeamten:

- Bei der Überprüfung des Reisedokuments ist *zuerst auf das Gesicht des Reisenden zu achten* (der Grenzschutzbeamte sollte versuchen, sich auffällige Merkmale des Gesichts der Reisenden soweit wie möglich einzuprägen).
- Die Merkmale des Reisenden sind *mit dem Lichtbild* und den Angaben im Reisedokument sowie erforderlichenfalls mit dem Visum *abzugleichen* (um Betrüger leichter ausfindig zu machen).
- Das *Reisedokument ist vollständig zu überprüfen*, um die Möglichkeit auszuschließen, dass es ge- oder verfälscht wurde (Nummerierung, Bedruckung und Heftung der Seiten, aufgebrachte Siegel und Stempel, Eintragung weiterer Personen; alle in dem Dokument vorgenommenen Berichtigungen, vor allem auf der Seite mit den personenbezogenen Daten, sollten von dem Reisenden erläutert werden).
- Die *Daten sind im Fahndungssystem zu überprüfen*; dabei sollte der Grenzschutzbeamte das Gespräch mit dem Reisenden fortsetzen und dessen *Verhalten und Reaktionen beobachten* (zum Beispiel Nervosität, aggressives Verhalten, übertriebene Kooperationsbereitschaft).
- Vor Anbringen des Grenzstempels ist sicherzustellen, dass der Betreffende die zulässige Höchstdauer bei seinem Aufenthalt im Gebiet der Schengen-Staaten (drei Monate je Zeitraum von sechs Monaten) nicht überschritten hat.
- Der Reisende ist *nicht wie ein potenzieller Straftäter oder illegaler Einwanderer zu befragen*. Alle Fragen sollten behutsam und freundlich gestellt werden.
- Reisende, die selbst Fragen stellen, sind nicht als aufdringlich anzusehen; ihre Fragen sollten sachlich und höflich beantwortet werden.

(KEG 2006: 15, eig. Herv.)

Weitere Anweisungen des Schengen-Handbuchs enthalten unter anderem genaue Bestimmungen zum Abstempeln der Reisedokumente einschließlich der Formen der zu verwendenden Stempel und Kontrolle von Stempeln, zur Visumserteilung an der Grenze oder auch Einreiseverweigerung und zu Kontrollen im Falle einer bilateral bestehenden Regelung zum Kleinen Grenzverkehr.

Auch zum zeitlichen Rahmen der Kontrollen am Grenzübergang bestehen Vorgaben für die Kontrollierenden. Im Schengen-Handbuch der Europäischen Kommission ist zu lesen:

Um die Kontrollverfahren an den Einreise-/Ausreisestellen in der ersten Kontrolllinie nicht zu verzögern und wenn zusätzliche Überprüfungen vorgenommen werden müssen, können die oben erwähnten eingehenden Kontrollen an einem Ort abseits der Einreise-/Ausreisestellen durchgeführt werden („Kontrollen in der zweiten Kontrolllinie“): Soweit entsprechende Einrichtungen vorhanden sind, müssen solche eingehenden Kontrollen auf Wunsch des Drittstaatsangehörigen in einem eigens dazu vorgesehenen nichtöffentlichen Bereich durchgeführt werden.

(KEG 2006: 2)

In diesem Ausschnitt geht es unter anderem um die Garantie schneller Kontrollen, für die eingehendere Kontrollen außerhalb des direkten Übergangs durchgeführt werden. Wenn extreme äußere Umstände es erfordern, gibt es auch die Möglichkeit der Lockerung der Kontrollen, wiederum mit dem Ziel, den Grenzübertritt möglichst zügig zu gestalten.

Bei außergewöhnlichen und unvorhergesehenen Umständen können die Grenzübertrittskontrollen an den Außengrenzen gelockert werden. Solche außergewöhnlichen und unvorhergesehenen Umstände liegen vor, wenn unvorhersehbare Ereignisse zu einem derart starken Verkehrsaufkommen führen, dass sich trotz Ausschöpfung aller personellen, räumlichen und organisatorischen Möglichkeiten *unzumutbare Wartezeiten* an der Grenzübergangsstelle ergeben. Dies könnte zum Beispiel bei Überschwemmungen oder anderen schlimmen Naturkatastrophen der Fall sein, aufgrund deren die Grenze an bestimmten Grenzübergangsstellen nicht mehr passiert werden kann, sodass die betreffenden Verkehrsströme umgeleitet und an einer einzigen Grenzübergangsstelle abgefertigt werden müssen.“

(KEG 2006: 39, eig. Herv.)

Der Begriff „unzumutbare Wartezeiten“ wird allerdings nicht näher definiert. Es ist also zu vermuten, dass seine Definition Ermessenssache der jeweiligen Beamt_innen ist.

Neben den grenzüberschreitenden Personen und ihren Dokumenten können auch die beim Grenzübertritt benutzten Fahrzeuge in den Fokus des Grenzschutzes rücken. Kontrollen von Verkehrsmitteln werden dann angeraten, wenn die reisenden Personen verdächtigt werden, Drogen, Waffen usw. mit sich führen oder eine Straftat verübt zu haben oder wenn die Fahrzeugpapiere fehlerhaft sind (vgl. KEG 2006: 61). Für die Fahrzeugkontrollen gilt das jeweils nationale Recht, allerdings werden auch für diese Interaktionen wieder einige allgemeine Anweisungen auf EU-Ebene dargelegt. Beispielhaft werden hier die Anleitungen für die Kontrolle von PKWs dargestellt, da sie für die von uns betrachteten Akteursgruppen das häufigste Transportmittel bei der Grenzüberschreitung sind.

Kontrollen privater Kraftfahrzeuge

- Fahrer und Insassen können während der Kontrolle im Fahrzeug verbleiben;
- der Grenzschutzbeamte kontrolliert die Personen anhand ihrer Papiere;
- ein zweiter Grenzschutzbeamter beobachtet gleichzeitig die im Fahrzeug befindlichen Personen und deckt den kontrollierenden Beamten.
- Besteht der Verdacht, dass ein Reisedokument, ein Führerschein, ein Versicherungsnachweis oder ein Meldedokument verfälscht wurde, sollten alle Reisenden das Fahrzeug verlassen. Das Fahrzeug sollte gründlich durchsucht werden. All dies sollte in der zweiten Kontrolllinie stattfinden.

(KEG 2006: 62)

Vorgaben für die Zollkontrollen

Man könnte sagen, daß die Zollbeamten zu Pfortnern der Europäischen Union geworden sind (EK 1999, S. 21).

Die Zollkontrollen an den Außengrenzen der EU befinden sich ebenfalls in einem Anpassungsprozess. Die Europäische Zollunion als Ausdruck des gemeinsamen Wirtschaftsraumes besteht bereits seit 1957 und findet ihre rechtliche Legitimierung im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (EU 2008). In Artikel 28 dieses Gemeinschaftswerkes, mit dem gleichen Wortlaut des Artikels 23 des vormals gültigen EG-Vertrages (1992), wird das Verbot der Erhebung von Zöllen innerhalb der Union und gleichzeitig die Einhaltung eines gemeinsamen Zolltarifs gegenüber Drittstaaten festgelegt (Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union: EU 2008: 59).

Für einen Großteil der von uns betrachteten Grenzüberschreitungen sind vor allem die Bestimmungen für von Reisenden mitgeführten Waren ausschlaggebend. Für die Befreiung von Abgaben gelten dabei dieselben Mengenbegrenzungen.

Höchstmengen(Auszüge)

Artikel 8

(1) Die Mitgliedstaaten befreien die Einfuhr der folgenden Arten von Tabakwaren bis zu den nachstehenden höheren oder niedrigeren Höchstmengen von der MwSt. und den Verbrauchsteuern:

a) 200 Zigaretten oder 40 Zigaretten;

(...)

Artikel 9

(1) Die Mitgliedstaaten befreien die Einfuhren von Alkohol und alkoholischen Getränken außer nicht schäumendem Wein und Bier bis zu den folgenden Höchstmengen von der MwSt. und den Verbrauchsteuern:

a) insgesamt 1 Liter Alkohol und alkoholische Getränke mit einem Alkoholgehalt von mehr als 22 % vol oder unvergällter Ethylalkohol mit einem Alkoholgehalt von 80 % vol oder mehr;

b) insgesamt 2 Liter Alkohol und alkoholische Getränke mit einem Alkoholgehalt von höchstens 22 % vol.

Artikel 11

Für jedes Motorfahrzeug befreien die Mitgliedstaaten den im Hauptbehälter befindlichen Kraftstoff und bis zu 10 Liter Kraftstoff in einem tragbaren Behälter von der MwSt. und den Verbrauchsteuern.

(Rat 2007b: 8f.)

Interessanter noch als die Mengenfestlegungen sind jedoch die gemeinsamen Bestimmungen, nach denen die Zollbeamt_innen zu entscheiden haben, ob es sich um einen Fall der Befreiung von Steuern handelt. Die dafür festgelegten Kriterien weisen den Kontrollierenden einen relativ großen Entscheidungsspielraum nach eigenem Ermessen zu. Besonders die Textpassagen „gelegentlich“ und „Art oder Menge der Waren dürfen nicht darauf schließen lassen, dass die Einfuhr aus gewerblichen Gründen erfolgt“ fordern eine subjektive Umsetzung der Regulierungen geradezu heraus. Sie stellen die Zollbeamt_innen selbst vor die Aufgabe, jemandem entweder Glauben zu schenken oder Misstrauen walten zu lassen.

Gemeinsame Bestimmungen

Artikel 4

Die Mitgliedstaaten befreien Waren, die im persönlichen Gepäck von Reisenden eingeführt werden, auf der Grundlage von Schwellenwerten oder Höchstmengen von der MwSt. und den Verbrauchsteuern, sofern es sich um nichtgewerbliche Einfuhren handelt.

Artikel 5

Für die Zwecke der Anwendung der Befreiungen gelten als persönliches Gepäck sämtliche Gepäckstücke, die der Reisende der Zollstelle bei seiner Ankunft stellen kann, sowie die Gepäckstücke, die er derselben Zollstelle später gestellt, wobei er nachweisen muss, dass sie bei seiner Abreise bei der Gesellschaft, die ihn befördert hat, als Reisegepäck aufgegeben wurden. Anderer Kraftstoff als der Kraftstoff im Sinne des Artikels 11 gilt nicht als persönliches Gepäck.

Artikel 6

Für die Zwecke der Anwendung der Befreiungen gelten Einfuhren als nichtgewerblich, wenn sie folgende Voraussetzungen erfüllen:

- a) sie erfolgen gelegentlich;
- b) sie setzen sich ausschließlich aus Waren zusammen, die zum persönlichen Ge- oder Verbrauch des Reisenden oder seiner Familienangehörigen oder als Geschenk bestimmt sind.

Art oder Menge der Waren dürfen nicht darauf schließen lassen, dass die Einfuhr aus gewerblichen Gründen erfolgt.

(Rat 2007b: 8)

Zu den unter anderem an den Grenzübergängen der Außengrenze umgesetzten, einheitlichen Regulierungen gehören nicht nur gleiche tarifliche Bestimmungen zum Warentransport an sich, sondern zunehmend auch Festlegungen im Bereich der Qualitätskontrolle transportierter Güter, vor allem im Hinblick auf Gesundheits- und Umweltstandards (EG 2008: 1). Dies ist mit einer Reihe von infrastrukturellen Voraussetzungen verbunden, welche gerade an den noch sehr neuen Außengrenzen im Rahmen von Baumaßnahmen an Grenzübergängen zu beobachten sind. Aber auch die eigentlichen Kontrollabläufe der Zöllner_innen sollen überall in möglichst gleicher Art und Weise erfolgen, wie das folgende Zitat erwarten lässt:

Die Zollunion ist einer der Bausteine der Europäischen Union, eine Schlüsselkomponente des Binnenmarktes, der nur dann reibungslos funktionieren kann, wenn die gemeinsamen Vorschriften an allen Außengrenzen einheitlich angewandt werden. Dies bedeutet, dass die 27 Zollverwaltungen der EU so geschlossen handeln müssen, als wären sie eine einzige Behörde.

(EG 2008: 1)

Diese optimistische Forderung der Europäischen Kommission drückt die Erwartungen in Hinsicht der Homogenisierung von Kontrollabläufen in prägnantester Kürze aus. Inwieweit eine Erfüllung solcher Erwartungen aus Sicht der Grenzregulierer_innen an den von uns besuchten Grenzübergängen tatsächlich möglich ist, und auf welche Weise ihre Arbeitsabläufe in ihren eigenen Augen ausgerichtet und beeinflusst werden, soll in den kommenden Abschnitten illustriert werden.



Abb. 27: Die Demaskierung des Teufels:
Rumänische Version einer Werbung der Euro-
päischen Kommission anlässlich des 40jährigen
Bestehens der Europäischen Zollunion



Abb. 28: Zigaretten-Versteck im Teddy
Fotos vom rumänischen Zoll zur Ver-
fügung gestellt

Reflektion der Anforderungen

Eines lässt sich bereits anhand der Auseinandersetzung mit der Tätigkeit von Grenzregulierer_innen und den auf Papier ausgedrückten Anforderungen und Erwartungshaltungen erahnen: die Arbeit an der Grenze ist nicht immer einfach und klar, sondern mit einer Reihe von Konflikten und Widersprüchen behaftet. In den Gesprächen mit Personen des Grenzschutzes und Zolls an den Außengrenzen kam besonders die Schwierigkeit ihrer Position innerhalb der lokalen Bevölkerung zum Teil recht deutlich zur Sprache. An der polnischen Ostgrenze war von Bedrohungen gegenüber Zöllner_innen die Rede. Beamte_innen, die an der Grenze die Personenkontrollen durchführten, könnten nicht „ruhig ins Lokal“ gehen, auch von Einkaufsgängen in Uniform wäre abzuraten:

Einmal musste ich dienstlich, in Uniform, etwas in einem Laden einkaufen, auf dem Weg dahin sagte ich zu mir: „Hoffentlich erkennt mich keiner.“

(Interview mit zwei Mitarbeiter_innen des polnischen Zolls in Przemyśl an der Grenze zur Ukraine, 24.03.2009)

Trotz aller Aggressionen gebe es weiterhin viel Nachwuchs für die Tätigkeit beim polnischen Zoll. Die hohe Arbeitslosigkeit sei ein Grund, und die Einstellung bei einer staatlichen Behörde versprache eine gewisse Stabilität. Allerdings seien viele junge Leute nicht so recht in der Lage, sich die Schwierigkeiten an der Grenze vorstellen zu können; einige würden die Arbeit dann ziemlich schnell wieder aufgeben (Interview mit zwei Mitarbeiter_innen des polnischen Zolls in Przemyśl an der Grenze zur Ukraine, 24.03.2009). Auch an der rumänisch-ukrainischen Grenze wurde die Arbeit beim Zoll als eine Belastung beschrieben. Die prekäre Lage der Bevölkerung und die damit

verbundene existentielle Notwendigkeit zum grenzüberschreitenden Kleinhandel und Schmuggel sei den Mitarbeiter_innen durchaus bewusst und würde ihre Kontrolltätigkeit in vielen Interaktionen mit der handelnden Bevölkerung auf dramatische Weise erschweren (Interview mit einer leitenden Angestellten des rumänischen Zolls in Sighet an der Grenze zur Ukraine, 12.05.2008). Nach den wichtigsten Arbeitsbereichen befragt, beschreibt ein Angehöriger des Zolls in Brest (Belarus) die Aufgaben so:

Dabei handelt es sich um das Aufdecken von Schmuggel, die Eintreibung der Zollgebühr und die Prüfung der Grenzüberschreiter, ob sie sich an die Zollgesetze halten und die erlaubte Warenmenge nicht von ihnen überschritten wird.

(Interview mit Angehörigen des belarussischen Zolls in Brest an der Grenze zu Polen (Grenzübergang Terespol-Brest), Januar 2009)

Die Existenz von grenzüberschreitendem Schmuggel ist an der Grenze von Belarus/Polen so alltäglich und selbstverständlich, dass ein Zollbeamter dies als erstes Aufgabenfeld benennt. Diese Antwort zeigt einen weiteren Umstand: der lokale Kontext steht in unmittelbarem Zusammenhang mit den Arbeitsbereichen der Kontrolleure. Aber auch die eigentliche Art und Weise der Ausführung der Kontrollen wird durch das soziale Umfeld, durch den kulturellen und institutionellen Kontext der Akteure beeinflusst. Die Arbeit erfordert von den Grenzregulierer_innen auf formaler Ebene ein bestimmtes Verhalten während der Interaktion mit Grenzüberschreitenden, gleichzeitig sind aber auch die Kontrollierenden selbst als Individuen in die lokale Bevölkerung eingebunden. Die dort geltenden informellen Handlungsregeln und Normen, das Wissen darüber, was als legitim oder illegitim angesehen wird, sind für sie ebenso wirksam. Ihre Tätigkeit kann somit – je nach lokalem Kontext – in ein sehr widersprüchliches Feld von Erwartungen und Anforderungen eingebettet sein, und sich streckenweise auch diesen informellen Regeln anpassen. So würde, wie eine Studie des European Institute for Crime Prevention and Control behauptet, beispielsweise den finnischen Beamt_innen des Grenzschutzes und Zolls im Allgemeinen „ein traditionell hoher Moralstandard“ und der finnischen Bevölkerung grundsätzlich ein „hoher Grad an Loyalität gegenüber staatlichen Behörden“ nachgesagt (Spencer et al. 2006: 11), während in den von der Transformation geprägten Lebenswelten einiger Akteure in Mittel- und Osteuropa ein generell größerer Anteil an informellen Problemlösungen und somit auch eine höhere Akzeptanz derselbigen vorherrscht (Round/Williams 2010: 187). Eine möglicherweise vorzufindende Bestechlichkeit von Beamt_innen am Grenzübergang könne nicht nur mit geringen Löhnen, sondern eben auch mit der gesellschaftlichen Akzeptanz solchen Verhaltens im sozialen Umfeld der Mitarbeiter_innen in Zusammenhang gebracht werden. Entsprechende Einschätzungen wurden auch in den Gruppendiskussionen zum Ausdruck gebracht, z.B. in einer Gruppendiskussion mit russischen Kleinhändler_innen in Sortavala.

Alexej: Nein, nein, verstehen Sie, für mich, für mich ist das nicht wichtig, dass man viel nimmt, selbst wegen 100 Rubel soll er verhaftet werden, er darf das nicht tun, er ist doch Staatsdiener, er darf das nicht tun. Nicht mal fünf Rubel, er darf das nicht tun, er hat kein Recht dazu, selbst wenn es 2000 sind, selbst wenn 3000, er soll seine Arbeit machen, nämlich die Zöllner, sie machen alles gemeinsam, deshalb auch diese Eigenschaft, etwas durchgehen zu lassen.

Moderator: Haben die Zöllner etwa so kleine Gehälter?

Alexej: Woher sollen wir das wissen?

- Borislav: Man kann das natürlich nicht mit den finnischen Zöllnern vergleichen, wenn es einen Beweis gäbe, dass ein finnischer Zöllner so etwas getan hätte, das alles wäre doch-
((Gelächter, alle reden durcheinander))
- Borislav: Aus irgendeinem Grund nehmen sie nichts, aus irgendeinem Grund nimmt die deutsche Polizei nichts, die finnische Polizei nicht, aber unsere Verkehrspolizisten nehmen, verstehen Sie, so ist das. Das alles ist die russische Mentalität, das alles hier.

(Gruppendiskussion mit Kleinhändlern im russischen Sortavala an der Grenze zu Finnland, 20.05.2008)

Die Bedeutung der Reputation des Berufes im jeweiligen sozialen Umfeld schlägt sich auch in der Motivation zur Aufnahme einer solchen Tätigkeit nieder. Die folgende Aussage verdeutlicht die Komplexität der Einbettung der Tätigkeit von Grenzregulierer_innen innerhalb der jeweiligen Kontexte. In Belarus zeigte man uns ein so genanntes ‚Viertel der Zöllner‘, eine überdurchschnittlich wohlhabende Wohngegend.

Die Häuser von Zöllnern sind in der Regel groß. Gelegentlich werden Zöllner verhaftet und zu Gefängnisstrafen verurteilt, vermutlich aufgrund einer Anklage wegen Bestechlichkeit. Im Moment hat die Zollbehörde Schwierigkeiten, Arbeitskräfte zu finden, deshalb wirbt sie in Universitäten für eine Tätigkeit in ihrer Institution. Der Nachwuchsmangel hat mehrere Gründe: Das Gehalt ist sehr niedrig (ca. 400 Dollar), Zöllner tragen eine hohe Verantwortung, und es kommt zu vielen Anklagen.

(Interview mit einem Dozenten der Staatlichen Universität im belarussischen Brest an der Grenze zu Polen, Januar 2009)

An der polnischen Grenze zur Ukraine hat der grenzüberschreitende Verkehr in den letzten Jahren insgesamt ein Ausmaß angenommen, welches mit der vorhandenen Infrastruktur der Grenzübergänge und der Anzahl der Angestellten der Grenzbehörden schwer zu bewältigen ist. Die Unzufriedenheit der Zöllner_innen mit den schwierigen Arbeitsbedingungen und den dafür als unangemessen empfundenen Löhnen hat bereits zu einer Reihe von Streiks und Protesten geführt. Im Vergleich zu den Aufgaben des Grenzschutzes empfinden sich die Zöllner_innen dort stark benachteiligt, da jene lediglich die Pässe öffnen müssten, während sie selbst die engen Kontakte zu den „unzufriedenen Kunden“ zu ertragen hätten (Interview mit zwei Mitarbeiter_innen des polnischen Zolls in Przemyśl, 24.03.2009).

1.18.3 „Wir sind hier die Mauer“ – Erfahrungen mit der EU-Europäisierung der Grenzkontrolltätigkeiten

Die zunehmende Homogenisierung der Tätigkeiten von Zoll und Grenzschutz war an den von uns betrachteten Grenzen zum Zeitpunkt der Untersuchungen zu unterschiedlichen Maßen fortgeschritten. Daher waren die zu erkennenden Effekte dieser Umstellungen auf die Arbeitsweisen und Kontrollabläufe an den Grenzübergängen recht verschieden.



*Abb. 29: Eingangstor in die EU: Passkontroll-Schalter an der finnisch-russischen Grenze
Foto: Kristine Beurskens, 2008*

Ein finnischer Grenzschutzbeamter erklärte uns, dass in Bezug auf die Grenzüberschreitungen ein Kontrollverlust zu beklagen wäre, da man nun aufgrund der allgemeinen Schengen-Visa die genaueren Reisewege der die Grenze überschreitenden Personen nicht mehr verfolgen könne (Interview mit einem Angestellten des finnischen Grenzschutzes in Niirala an der Grenze zu Russland, 13.05.2008). Im Gegensatz zu früher, als Einreisende nach Finnland nur ein Visum für Finnland hatten und dieses Land dann auch wieder über einen der finnischen Grenzübergänge verließen, ist Finnland heute oft Durchreiseland in einen anderen Schengen-Mitgliedsstaat.

Our methods, border checks, equipments, and so on are 'Schengen suitable'. The Schengen regulations have changed some things. For instance, there is now the Schengen-visa and -regulations. Those regulations give the basics for our methods. When you have arrived to Schengen-area, you can travel there without border checks. It's more difficult to supervise how people are travelling.

(Interview mit einem Angestellten des finnischen Grenzschutzes in Niirala an der Grenze zu Russland, 13.05.2008)

Während das Schengener Abkommen in Finnland bereits seit 2001 voll implementiert und somit schon längst zum Alltag geworden ist, sind die Veränderungen in Polen noch recht frisch. Der Kommandant einer lokalen Abteilung des polnischen Grenzschutzes an der Grenze zur Ukraine stellt fest, dass es noch zu früh sei einzuschätzen, was der Beitritt Polens zum Schengener Abkommen für die Grenze bringt. Der Schengener Grenzkodex werde seit Ende 2007 in vollem Umfang angewandt, seitdem sei der Grenzverkehr zurückgegangen, vor allem aufgrund der nun notwen-

digen, schwer erhältlichen Schengen-Visa für ukrainische Staatsbürger_innen (Interview mit einem leitenden Angestellten des polnischen Grenzschutzes in Przemyśl an der Grenze zur Ukraine, 02.06.2008). Für die Arbeit des Zolls allerdings habe sich damit nicht allzu viel geändert, betont der Direktor des örtlichen Zollamtes, da die transportierten Warenarten – der Schmuggel von Zigaretten und Alkohol – im Grunde dieselben seien. Ein Problem sei jedoch, dass nun zusätzliche Mitarbeiter_innen von den westlichen Grenzen Polens (nun Schengen-Binnengrenzen) für die östlichen Kontrollpunkte gewonnen wurden. Diese wollten aber häufig aufgrund ihrer Familien wieder zurückkehren, sodass diese Versetzungen mit starken Fluktuationen in der Belegschaft verbunden ist (Interview mit einem leitenden Angestellten des polnischen Zolls in Przemyśl an der Grenze zur Ukraine, 04.06.2008).

In Rumänien ist seit dem Beitritt zum Schengener Abkommens im Januar 2007 vieles noch in Vorbereitung auf die vollständige Implementierung, doch auch schon jetzt sollen Regulierungen angewandt werden, eine neue Gesetzgebung ist bereits in Kraft. Ganz so groß seien die Veränderungen nicht, denn auch die vorher angewandten Bestimmungen wären dem Gemeinschaftsrecht der EU schon sehr angeglichen gewesen, betont ein leitender Angestellter des rumänischen Zolls in Halmeu an der Grenze zur Ukraine (13.05.2008). Dennoch sei er über die neue Komplexität, unter anderem die Fülle von Berichtspflichten, überrascht. Auch die große Anzahl von differenzierten Regelungen für verschiedene, zu kontrollierende Warengruppen, welche die Mitarbeiter_innen nun kennen müssten, stellten bei diesem plötzlichen Übergang zu einem neuen Grenzregime eine große Herausforderung dar.

Alles, was im Zollbereich in Deutschland angewendet wird, muss auch hier angewendet werden und da gibt es in unserem Bereich eben *n* Regelungen für die Einfuhr von Lebensmitteln, *n* Regelungen für die Einfuhr von tabakhaltigen Produkten ... das sind hunderte von Regelungen, die studiert werden müssen, praktisch, und leider wurden wir nicht besonders gut vorbereitet. *Am ersten Januar hieß es, vergesst den rumänischen Zollkodex, wendet jetzt den EU-Zollkodex an!* Damals konnten einem auch nicht die Regionaldirektion Cluj und auch nicht die Leute aus Bukarest weiterhelfen. ...

(Interview mit einem leitenden Angestellten des rumänischen Zolls in Halmeu an der Grenze zur Ukraine, 13.05.2008 (eig. Herv.))

Ein weiteres Problem bestünde darin, dass das Durchschnittsalter der Mitarbeiter bei 50 Jahren läge und viele sich nur sehr schwer an den Umgang mit einem Computer gewöhnen würden. Gerade in Hinsicht der technischen Ausstattung klagt ein leitender Angestellter des Grenzschutzes desselben Grenzüberganges über die fehlende Hilfe von Seiten der EU bei diesen Umgestaltungen und neuen Anforderungen. Es klingt fast, als fühle er sich auf verlassenem Posten, an der Front der EU, aber ohne Unterstützung von innen.

Meine Meinung dazu, das ist meine persönliche Meinung! Wir werden nur schwach unterstützt, also, wir haben hier die Außengrenze, *wir sind hier die Mauer, verstehen Sie! ... da müssten wir stärker unterstützt werden*, sowohl mit moderner Technik aber auch finanziell. Wir haben nicht genug Personal, wir haben auch keine Mittel, um zum Grenzstreifen zu gelangen, keine Autos, wir haben keine Infrastruktur, wie in Deutschland und Österreich, wo es eine Straße entlang des Grenzstreifens gibt. Wir haben keine Straße, wir gehen zu Fuß, wie vor hundert Jahren.

(Interview mit einem leitenden Angestellten des rumänischen Grenzschutzes in Halmeu an der Grenze zur Ukraine, 13.05.2008 (eig. Herv.))

Ein leitender Angestellter des Grenzschutzes im rumänischen Sighet, einem weiteren Grenzzort etwa 60 km entfernt von Halmeu, betrachtet die Veränderungen mit einer entspannteren Haltung. Man würde bereits nach den Schengen-Prinzipien arbeiten und dem Beitritt daher gelassen entgegensehen (Interview mit einem leitenden Angestellten des rumänischen Grenzschutzes in Sighet an der Grenze zur Ukraine, 16.05.08). Einige Monate später berichtet er von ersten Ausbildungsschritten, in welchen die Beamten nicht nur die entsprechend neue Gesetzgebung, sondern auch eine andere Art der Kommunikation mit den Reisenden erlernen würden. Diese Ausbildung stehe auf Platz eins der Prioritätenliste des Chefs des Sektors der Grenzpolizei der Region Maramureş, dieser sei ein großer Patriot und würde nicht zulassen, dass hier aufgrund von Nachlässigkeiten (wörtlich: „Schwächen“) seiner Leute das Ansehen Rumäniens leide. Er würde darauf achten, „dass alles seine Ordnung“ habe, nicht einmal ein Abzeichen dürfe schief an der Uniform baumeln (Interview mit zwei Angestellten des rumänischen Grenzschutzes in Sighet an der Grenze zur Ukraine, 03.12.2008). Vor allem aber die nötigen infrastrukturellen Ausbesserungen standen auf die Frage nach den Schengen-Vorbereitungen im Mittelpunkt des Gesprächs.

Es gibt noch viel zu tun, z.B. muss noch eine Ampelanlage installiert werden, mit der den Autos signalisiert werden kann, wann sie aufrücken können, diese Anlage muss von innerhalb der Kontrollhäuschen bedienbar sein. Die Verglasung der Häuschen wiederum muss zukünftig so aussehen, dass Reisende den Grenzbeamten und das, was er macht, nicht sehen können. Dabei geht es auch um den Verlust von Informationen. Es fehlen auch noch die Lesegeräte (ultraviolett) für die Pässe, Technik im Allgemeinen. Auf den Zäunen am Grenzübergang müssen spezielle Kameras installiert werden, die auch nachts aufnehmen können.

(Interview mit zwei Angestellten des rumänischen Grenzschutzes in Sighet an der Grenze zur Ukraine, 03.12.2008)

Da die Technik noch nicht überall auf dem neuesten Stand ist, muss man auch auf andere ‚Kräfte‘ zurückgreifen. So beschreibt ein leitender Angestellter des Grenzschutzes in Halmeu, wie er sich gezwungen sieht, eine höchstmögliche Anzahl wachsamer Kontrolleur_innen einzusetzen, um die Kontrolle des stark zugenommenen grenzüberschreitenden Personenverkehrs, vor allem im Bereich des Schmuggels, zu bewältigen.

Interviewerin: Freuen Sie sich darauf, dass bald die Brücke in Sighet wiedereröffnet wird?
Grenzschutz- Eh ... ich habe ein anderes Prinzip. Was in Sighet passiert, interessiert mich eigentlich
angestellter: nicht. Mich interessiert, was ich hier mache. Das Problem ist global, das ist das Schwierige daran. Wir stehen einigen Maßnahmen gegenüber, die wir nicht ergreifen können. Die Situation mit dem Zigaretenschmuggel ist so schlimm geworden, *dass wir momentan nicht wissen, welche ergänzenden Maßnahmen wir noch ergreifen können, um diesen Zigarettenhandel einzudämmen*, und diesen Schmuggel, der vor allem in meinem Bereich blüht. Ich war heute die ganze Nacht im Dienst, habe die Patrouillen kontrolliert, Druck auf meine Leute ausgeübt, dass sie wachsam sein sollen, *weil aufgrund der Tatsache, dass wir technisch nicht modern ausgestattet sind, müssen wir sehr viel physischen Einsatz zeigen*.

(Interview mit einem leitenden Angestellten des rumänischen Grenzschutzes in Sighet an der Grenze zur Ukraine, 13.05.08 (eig. Herv.))

Die EU-Europäisierung des Grenzregimes stellt somit in den verschiedenen Phasen ihrer Übernahme an den Außengrenzen große Ansprüche an die Grenzregulierer_innen. Nicht selten sieht man sich gezwungen, in irgendeiner Form Übergangsmodi zu schaffen, Kompromisse zu finden, bei denen die lokalen Behörden oftmals in der Lösungsfindung sich selbst überlassen sind.



Abb. 30: Kontrolle eines PKWs durch den polnischen Zoll, Grenzübergang Medyka/Šegyni (PL/UA)
Foto: Andreas Wust, 2008

Auch die Berichte über die tatsächlichen *Kontroll-Abläufe* zeigen, dass die geforderten Standards nicht immer eingehalten werden können. Während die EU-Anleitungen beispielsweise eine effiziente und flüssige Abfertigung an den Grenzübergängen fordern, stehen nicht immer die dafür nötigen Kapazitäten zur Verfügung. Dies hat nicht nur mit den Personal-Umstellungen seit der Einführung des Schengen-Regimes zu tun, wie das folgende Zitat zeigt:

In den letzten Jahren ist der Grenzverkehr stark gestiegen – darauf ist die Anzahl der Spuren, der Mitarbeiter nicht eingestellt. Nicht immer sind alle Mitarbeiter auf Arbeit, wegen Urlaub oder Krankheit. Aber auch Fälle von Korruption bzw. Korruptionsverdacht verminderten die Zahl – sie werden erst mal entlassen vom Kontrolldienst – neue Mitarbeiter brauchen dann länger bei der Kontrolle, weil sie noch nicht so eingearbeitet sind.

(Interview mit zwei Mitarbeitern des polnischen Zolls in Przemyśl an der Grenze zur Ukraine, 24.03.2009)

An der rumänischen Außengrenze führt der steigende Grenzverkehr zu ganz eigenen Auslegungen der Gesetzgebung. Die Forderung nach flüssiger Abfertigung, wie sie in den allgemeinen EU-Anweisungen enthalten ist, wird hier selektiv als Begründung für Sonderregelungen eingesetzt.

Auf die Frage nach einer schnelleren Abfertigung von dringenden Fällen stellt die Interviewpartnerin vom Zoll in Sighet dar, dass Wirtschaftsakteure generell prioritär behandelt würden, denn dies stehe auch in ihren Statuten⁷³: sie haben für die „Fluidisierung“ des Warenverkehrs zu sorgen (Gespräch mit einem leitenden Angestellten des rumänischen Zolls in Sighet an der Grenze zur Ukraine, 02.12.2008).

Dass die Idealabläufe nicht immer einzuhalten sind, bestätigt auch die Praxis an der finnisch-russischen Grenze. Ein leitender Mitarbeiter des dortigen Zolls erklärt, dass es für die Anwärt_innen auf einen Zollposten eine Ausbildung von zweieinhalb Jahren gäbe, welche sehr standardisiert wäre. Aber es könne sein, räumt er ein, dass die Arbeit eher individuell ausgeführt wird. Manche hielten sich an die Standards, andere nicht. Bei der Kontrolle, bei der Auswahl Verdächtiger, gäbe es Zöllner, die das gut beurteilen könnten. Dazu dienen Augenkontakt, Beobachtung des Verhaltens und Anzeichen von Nervosität. (Interview mit einem leitenden Angestellten des finnischen Zolls in Niirala an der Grenze zu Russland, 13.05.2008). Die tatsächliche Art der Ausführung der Kontrollen ist somit in gewisser Hinsicht auch subjektiv beeinflusst.

Dennoch werden die geforderten Standards als ein wesentlicher und bestimmender Faktor für die tatsächliche Handlungsweise der Beamt_innen dargestellt. An der noch recht neuen EU-Außengrenze im Osten Polens wird die Einhaltung der vorgeschriebenen Prozeduren nicht nur zum Teil streng kontrolliert, sondern auch als Faktor der Sicherheit des eigenen Arbeitsplatzes gesehen. Die von den dortigen Kleinhändler_innen als zu lang empfundene Personenkontrolle dürfe somit nicht als Schikane, sondern vor allem als Versuch einer gründlichen Arbeitsweise betrachtet werden, betonen einige Vertreter des polnischen Zolls in Przemyśl.

Ich glaube nicht, dass es wegen der „Ameisen“ ist – ein wichtiger Grund ist die Vorsicht der Zöllner etwas falsch zu machen, da ihre Arbeit kontrolliert wird. Es gibt am Grenzübergang viele Kameras – es drohen arbeitsrechtliche Konsequenzen und Arbeitsplatzverlust. Man weiß nicht, wer der Grenzpassant ist, es kann auch ein Kontrolleur sein.

(Interview mit einem Mitarbeiter des polnischen Zolls in Przemyśl an der Grenze zur Ukraine, 24.03.2009)

Einfacher wird die Einhaltung von vorgeschriebenen Abläufen, wenn ein gewisses Maß an Technik ins Spiel kommt. Zum Zeitpunkt unserer Interviews hatte man an der polnischen Grenze begonnen, die Kontrollen von LKWs am Grenzübergang mit einer Magnetkarte zu begleiten. Diese würde helfen, die einzelnen Schritte der Kontrolle routiniert durchzuführen und transparent zu halten.

Ja, es gibt bei uns standardisierte Abläufe. Der LKW wird gewogen, die mitgeführten Dokumente werden eingesammelt und kontrolliert, und danach das Fahrzeug durchleuchtet. Zur Prozedur gehört, dass der Fahrer eine Chipkarte erhält. Gespeichert sind alle Punkte, die er am Grenzübergang ablaufen muss. Wenn die Karte komplett ist, darf der Übergang passiert werden.

(Interview mit einem leitenden Angestellten des polnischen Zolls in Przemyśl an der Grenze zur Ukraine, 04.06.2008)

⁷³ Hintergrund und Art dieser Arbeitsnormen wurde im Gespräch nicht näher bezeichnet.

Während im Zuge einer schrittweise voran gebrachten Technisierung, Routinisierung und Vereinheitlichung von Arbeitsabläufen der Grenzregulierer_innen somit versucht wird, immer weniger Spielräume zur Abweichung von Normen zuzulassen, es diese Spielräume aber in der alltäglichen Praxis weiterhin noch gibt, sind auf der anderen Seite die grenzüberschreitenden Kleinunternehmer_innen und Kleinhändler_innen während ihrer Grenzüberschreitungen darauf angewiesen, für eine erfolgreiche Durchführung ihrer Tätigkeit nach möglichen Handlungsoptionen am Grenzübergang zu suchen. Welche Tricks dabei zum Einsatz kommen, welche Taktiken die Akteure an der Grenze gebrauchen und welche Strategien sie entwickeln, wird im nun kommenden Absatz thematisiert.

1.18.4 Prozeduren am Grenzübergang: Strategien und Taktiken zum Umgang mit Regeln



*Abb. 31: Kontrollen am Grenzübergang Medyka-Šegyni (PL/UA)
Foto: Kristine Beurskens, 2008*

Der Akt des physischen Überschreitens der EU-Außengrenze ist in ein bürokratisches Prozedere eingebettet. Auch Menschen, die die Grenze aus ökonomischen Gründen regelmäßig überqueren müssen, sind damit konfrontiert. Die Grenzüberquerung basiert auf vorangegangenen, sehr genau geregelten Schritten und bildet den Anfang vom Ende des gesamten Prozesses der Grenzüberquerung. Wie werden diese Abläufe und die daran beteiligten Personen von den Kleinhändler_innen und Kleinunternehmer_innen wahrgenommen?

Im Mittelpunkt der Grenzüberquerung steht die Kontrolle durch Zoll und Grenzschutz. Der Ablauf dieser Prozedur ist minutiös geregelt. Im Einzelnen soll es im Folgenden zunächst um die Zügigkeit dieser Kontrollen und die daraus resultierenden Wartezeiten, um die Interaktionen zwischen Kontrollierenden und Reisenden während der Grenzkontrollen gehen. Im zweiten Teil stehen dann die Taktiken und Strategien der Kleinhändler_innen und Unternehmer_innen im Zuge der Grenzübertretung im Vordergrund.

Wartezeiten am Grenzübergang

Im Leitfaden für Grenzschutzbeamte_innen der Europäischen Kommission werden die Grenzregulierer_innen zu zügigen Kontrollen aufgefordert (vgl. Kap. 5.2.2). Die Wartezeiten werden allerdings schon bei „normalem Betrieb“ am Grenzübergang von vielen Reisenden als sehr lang und belastend wahrgenommen, und vor allem als nicht kalkulierbar (vgl. Kap. 4.2.3). Ewgeni, ein rumänischer Unternehmer, bringt es auf den Punkt, wenn er sagt:

Man weiß, wann man losfährt, aber man weiß nicht, wann man wiederkommt.

(Gruppendiskussion mit Unternehmer_innen im rumänischen Sighet an der Grenze zur Ukraine, 15.05.2008)

Bucur Barbu, ein rumänischer Unternehmer, macht deutlich, dass die Überquerung der EU-Außengrenze in die Ukraine aufgrund der nicht antizipierbaren Wartezeiten geschäftlich ein Risiko darstellt:

Bucur Barbu: Also, um in der Ukraine anzukommen, wir waren mal mit Herrn X – dem Direktor und Großaktionär der Firma P. – zu einem Treffen in Kiew, mit einer Firma, na und wir mussten einen Tag früher aufbrechen, mit Beziehungen, Telefonaten, Bekanntschaften, damit wir überhaupt drüben ankamen, um in – weiß ich wo – in Użhorod zu übernachten, den Flieger zu bekommen, um in Dings zu sein. Weil, man kann es nicht, so wie zum Beispiel, wenn wir morgen ein Problem in Mailand haben, haue ich schnell morgen früh ab, auch um drei Uhr treffe ich mich mit denen in Mailand und ich fliege dann auch noch zurück in dem Fall oder so. Aber dort, einen Katzensprung entfernt, muss ich über die Grenze, und über die Grenze zu müssen ist eine Katastrophe.

(Gruppendiskussion mit Unternehmer_innen im rumänischen Sighet an der Grenze zur Ukraine, 15.05.2008)

Das gemeinsame Interesse an kurzen Wartezeiten und flüssiger Abfertigung, das Grenzautoritäten und Reisende teilen, schlägt sich also nicht in der Realität nieder.

Um lange Wartezeiten zu vermeiden, wenden Reisende entweder bewusst bestimmte Maßnahmen an oder sie profitieren von der passgenauen praktischen Realisierung der Vorschriften. Diese besagen, dass Inhaber_innen von Diplomatenpässen „bei Reisen in Ausübung ihres Amtes unbeschadet der eventuell bestehenden Visumpflicht bei Grenzübertrittskontrollen gegenüber anderen Reisenden Vorrang eingeräumt werden kann“ (KEG 2006: 27).

Grenadii: Ich will eine Geschichte erzählen, die ich selbst erlebt habe. Im Jahr 2006 waren wir mit einer Gruppe Touristen zu Weihnachten auf dem Weg nach Prag. Elian ist unser Partner und wir sind mit dem Bus von Elian gefahren. Die Gruppe war groß. Es war am 20. Dezember 2006. Ich erinnere mich sehr gut daran. Gegen zwei Uhr in der Nacht sind wir relativ schnell durch die Kontrollen auf dem belarussischen Übergang durchgekommen. Auf dem polnischen Übergang haben wir zweieinhalb Stunden gewartet. *Aber* das ist nicht das interessanteste. Dass man zweieinhalb Stunden warten muss, das *ist gewöhnlich*. Was richtig schlimm ist, dass man aus dem Bus nicht aussteigen darf. Egal ob man auf Toilette muss oder krank ist, auf jeden Fall muss man im Bus bleiben. Und das ist noch Belarus, die Polen haben auf unserem Gelände gearbeitet. Gut! Wir dürfen nicht aussteigen – steigen wir nicht aus, wir werden das erdulden. Aber! Wir mussten damals zweieinhalb Stunden im Bus warten. Und wir hätten bestimmt noch zweieinhalb Stunden dazu warten müssen, aber plötzlich hatten wir eine Idee. In der Gruppe waren die Tochter und Enkelin des Konsuls von Bulgarien. Als wir, die Männer, schon 100 Gramm Wodka getrunken haben ((Lachen in der Gruppe)), hatten wir eine Idee.

Kostja: Das Fest hatte angefangen!
 Grenadii: Ja, klar! Was soll man zweieinhalb Stunden in den Bus gesperrt machen? Wir haben angefangen zu feiern ((Lachen)). Also zweieinhalb Stunden warteten wir auf unsere Pässe, die wir zur Passkontrolle abgegeben hatten. Wir erzählten Elian von der Tochter des Konsuls im Bus. Er ist zu den polnischen Grenzbeamten gegangen und kam nach fünf Minuten mit einem Grenzmann zurück. „Wieso haben sie das nicht von vornherein gesagt, dass hier im Bus die Tochter eines Konsuls fährt?“ – war seine Frage an uns. Und innerhalb von fünf Minuten war alles erledigt. Auf dem Weg zurück haben wir das eingerechnet und diese Frau mit dem kleinen Kind saß ganz vorne. Und wir sagten, dass wir Diplomaten im Bus haben und interessanterweise mussten wir nicht lange warten. Aus dieser Situation haben ich und die anderen gelernt: EU-Bürger werden an der Grenze nicht zweieinhalb Stunden lang warten müssen. Vor allem wenn es auch um die Verwandten von Konsuln geht.

(Gruppendiskussion mit Unternehmer_innen im belarussischen Brest an der Grenze zu Polen, 14.04.2008)

Die festgeschriebene bevorzugte Behandlung von Inhaber_innen von Diplomatenpässen führt zwar zu einer einmaligen Verkürzung der Wartezeit für alle Passagiere, nicht nur für die Passinhaber_in allein, aber gleichzeitig auch zu einem Gefühl der eigenen Benachteiligung. Die vollkommen legale und legitime Bevorzugung von Reisenden mit Diplomatenpässen führt bei dem belarussischen Unternehmer im obigen Zitat nicht etwa zu einer wahrgenommenen Unterscheidung zwischen Diplomat_innen und anderen Reisenden, sondern zwischen EU- und Nicht-EU-Bürgern, wenn es um die Zügigkeit der Abfertigung geht.

Tatsächlich werden Unterschiede in der Abfertigung von Reisenden der gleichen Nationalität auf der einen und einer unterschiedlichen Staatsangehörigkeit auf der anderen Seite gemacht. Dieses Wissen führt bei den Reisenden dazu, die jeweilige nationale Identität zum Vorteil zu nutzen und dadurch die Wartezeit zu verkürzen, wie Barbara und Cecylia schildern:

Barbara: Das heißt, die Ukrainer polnischer Herkunft, die Pässe haben, oder sie haben Ehefrauen, das ist so. Bei uns am Zoll kommt er mit dem Pass – mit dem polnischen Pass, nicht wahr. Er kommt zum Zoll, spricht polnisch in der schönsten Sprache. Dann kommt er zur ukrainischen Seite, um seitlich vorbeizugehen und nicht in der Schlange zu stehen wie die Polen.
 Barbara: Er sagt auf Ukrainisch „Ich bin Ukrainer, ich bin Ukrainer“ und saust in die Ukraine.
 Cecylia: Die Soldaten lassen ihn an der Schlange vorbei durch.
 Barbara: Und klar, dass er nicht mehr stichprobenartig den Pass prüft, wenn er diese Spr- wenn er die ukrainische Sprache hört.
 Moderator: Kommt das vor? Ist das eure Erfahrung, oder?
 Anna: Ja.
 Cecylia: Ja.
 Barbara: Deshalb sage ich, dass das so ist. Na und dann saust er wieder zurück, und macht es genauso, nicht. Er geht zur ukrainischen Reihe, da zu dem zweiten Fenster, also spricht er ukrainisch, aber dann geht er zu uns und sagt, dass er Pole ist.

(Gruppendiskussion mit Unternehmer_innen im polnischen Przemyśl an der Grenze zur Ukraine, 04.06.2008)

Es bleibt festzuhalten, dass der Umgang mit Wartezeiten erheblich von den Regelungen abweicht, die auf dem Papier bestehen und dass daraus zunächst erhebliche Unzufriedenheit der Reisenden resultiert. Diese schlägt sich in verschiedenen informellen Maßnahmen nieder, mit denen die Wartezeit dennoch verkürzt werden soll und in einer spezifischen, negativen Wahrnehmung der

Reisenden vom Management der Grenzregimevertreter_innen. Aufgrund der negativen Perzeption ihrer Arbeitsweise werden sie für die lange Wartezeit verantwortlich gemacht, was aus den folgenden Auszügen der Gruppendiskussionen mit rumänischen Unternehmer_innen und ukrainischen Kleinhändler_innen deutlich wird.

- Benedikt: [in Halmeu] also ist es voll von Leuten, die machen, sagen wir, kleinen Grenzhandel – man kann nicht passieren. Und die ukrainischen Zöllner, wenn es ihnen in den Kopf kommt, stoppen sie einen – es gibt Fälle von vier Stunden, sechs Stunden
Kasimir: sie halten einen dort fest.
Benedikt: ohne jeden Grund halten sie einen an, also die Offiziere, die Armee
Demjan: Und man hat keine Möglichkeit, sie zur Verantwortung zu ziehen, zu fragen: „Mensch, warum arbeitest du nicht?“
Benedikt: Man kann nicht mit ihnen kommunizieren.
Demjan: Wenn zum Beispiel an der Grenze Schichtwechsel ist: zwei Stunden bewegt sich niemand, nichts. Es ist Schichtwechsel, sie haben ihre Prozedur, ja? Und ihre Bequemlichkeit.

(Gruppendiskussion mit Unternehmer_innen, im rumänischen Sighet an der Grenze zur Ukraine, 15.05.2008)

- Basarab: Es kommt vor, dass sie sich an einem Mann festbeißen und ihn drei, vier Stunden aufhalten. Klar, dass sich da Autos ansammeln.
Anton: Ein Verdacht, auf unser Auto fällt ein Verdacht, was für ein Verdacht?
Daniel: Und als ich ihm erklärt habe, also ich fahre. Kommt darauf an, in welcher Stimmung sie sind. Es kommt vor, dass einer kommt, sich die Schlage anguckt – zehn bis 15 Autos. Zur Kontrolle. Welche Autos, was für Autos – das interessiert die gar nicht. Man gerät in die Kontrolle und sie kontrollieren zwei Stunden lang ein Auto. Und wenn sie zehn, 15 Autos durchnehmen und man selbst der 15. ist?
Moderator: Aha
Anton: Es kommt vor, dass sie kontrollieren, aber es kommt auch vor, dass sie keine Lust haben, zu arbeiten, auch so etwas kommt vor. ((lacht)) Sie laufen so rum und niemand kommt ran.

(Gruppendiskussion mit Kleinhändler_innen im ukrainischen Solotvino an der Grenze zu Rumänien, 28.07.2008)

Die Reisenden sehen also einen ursächlichen Zusammenhang zwischen der schlechten „Arbeitsmoral“ der Grenzautoritäten und den langen und unvorhersehbaren Wartezeiten und begründen diese nicht etwa mit strukturellen Begebenheiten.

Erfahrungen im Umgang mit Grenzautoritäten

Im obigen Beispiel des Kleinhändlers mit polnisch-ukrainischem Hintergrund nutzt dieser seine doppelte kulturelle Identität und die dadurch erworbenen Sprachkenntnisse, denn diese ermöglichen es ihm, sowohl vom polnischen als auch vom ukrainischen Grenzregime nicht als Fremder wahrgenommen zu werden, sondern jeweils als „einer der ihren“. Dass die nationale Zugehörigkeit bei Kontrollen überhaupt eine Rolle spielt, sollte erstaunen, denn die Leitlinien für Grenzbeamten_innen sehen vor, dass „die Grenzschutzbeamten bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben die Menschenwürde uneingeschränkt achten und niemanden aus Gründen der ethnischen Herkunft oder anderen Kriterien diskriminieren dürfen (vgl. Kap. 5.2.2). Das heißt im Umkehrschluss, dass auch niemand aufgrund dieser Merkmale bevorzugt werden darf – und genau das wurde ja im obigen Zitat geschildert.

Die eigentlich selbstverständlichen, und auf den Menschenrechtskonventionen der EU beruhenden Grundsätze des Umgangs miteinander werden nicht immer erfolgreich in die Praxis umgesetzt, wie folgendes Zitat eines polnischen Unternehmers verdeutlicht:

Dariusz: Apropos Unhöflichkeit und Umgang. Ich habe das hauptsächlich über die Zöllner gehört. Denn ich selbst habe persönlich nicht die Erfahrung gemacht, schlecht behandelt zu werden, weder auf der einen noch auf der anderen Seite, aber ich fahre ja auch wegen amtlichen Angelegenheiten, das beeinflusst das Ganze, aber ich höre sehr viel von den ukrainischen Bürgern über den Umgang. Einmal im Konsulat, dann an der Grenze selbst. Besonders, wenn sie, na mit Bussen fahren, oder über den Grenzübergang für Fußgänger gehen. Allgemein verbreitet ist das Duzen von allen, egal welchen Geschlechts, welchen Alters oder sonstiges. Selbst die Kleidung spielt keine Rolle. Vor kurzem habe ich einen Juristen abgeholt. Wir haben derzeit einen beauftragt, haben zum Beispiel einen Vertrag mit einer Kanzlei in Kiew unterzeichnet. Der Chef ist nach Przemyśl zu Gesprächen gekommen. Er kam mit dem Zug, denn das ist wohl die am besten funktionierende Variante beim Überschreiten der polnisch-ukrainischen Grenze, denn da kann man am genauesten sagen, um welche Uhrzeit man da ist. Und da muss man an einen Ladentisch treten. Und er legte das drauf, da wo die Koffer stehen, und er in Krawatte vor dem Meeting, zwei Stunden vor dem Meeting, ist er vollständig in Uniform

Artur:

Dariusz: In Uniform, ja. Er legte seinen Koffer mit Laptop auf diese, auf diese Lade. Der Zöllner trat heran, warf ihm den Koffer auf den Boden und sagte, dass er es ihm nicht gestattet, hier etwas hinzulegen. Es gibt mehrere solche Beispiele und ich glaube ihnen, weil ich so manches Mal, im Augenwinkel, an der Grenze gesehen habe, wie sie sich verhalten. Ich sage ja nicht, dass jeder so ist, aber das kommt nicht selten vor, ist zumindest sozusagen gängig. Und ich will gleich sagen, dieses Duzen, ohne jeglichen Respekt gegenüber einfachen, lassen Sie uns es so nennen Leuten die die Grenze überschreiten, vor allem gegenüber den ukrainischen Bürgern. Ich habe auch den Eindruck, dass das ein Problem ist jemand sollte das unterbinden, dass das auch nicht besonders für Polen und die Polen als Ganzes spricht.

(Gruppendiskussion mit Unternehmer_innen im polnischen Przemyśl an der Grenze zur Ukraine, 04.06.2008)

Der Anspruch, „freundlich und höflich behandelt zu werden“ wird auch dann verletzt, wenn Grenzbeamte_innen die Reisenden lächerlich machen. Eryk schildert einen Vorfall an der polnisch-ukrainischen Grenze:

Eryk: Oder es war zuletzt beim Autoübergang. Das war irgendwann nachts. Na, und etwa zehn Autos und dieser ukrainische Soldat kam raus und befahl allen, ihre Leuchtweste anzuziehen. Und alle sollten darin sitzen. So hatte er sich das gewünscht.

Barbara: Weil die das so machen. Sie wünschen es sich.

Eryk: Na aber, sie standen an der Seite und lachten über uns.

(Gruppendiskussion mit Kleinhändler_innen im polnischen Przemyśl an der Grenze zur Ukraine, 03.06.2008)

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass es eine starke Diskrepanz zwischen den offiziellen Handlungsanweisungen für Kontrollen am Grenzübergang und den tatsächlichen Praktiken dort gibt. Die als ungerecht empfundene Behandlung durch die Grenzautoritäten führt automatisch zu einer sehr negativen Wahrnehmung des Umgangs der Grenzregimevertreter_innen mit den Reisenden.

Anatol: Wieso bin ich schlechter als ein Russe oder warum bin ich schlechter als ein Ukrainer?

Eryk: Ja, meiner Meinung nach hat die Politik jetzt den Unternehmern und Geschäftsmännern die Luft genommen und wir leiden sehr darunter. Das ist deutlich an der Grenze zu spüren: wie werden wir behandelt, wir sind Menschen, wir sind Belarussen. Von den belarussischen Zollbehörden wie auch von der polnischen Zollkontrolle ist es unmenschlich.

(Gruppendiskussion mit Unternehmer_innen im belarussischen Brest an der Grenze zu Polen, 14.04.2008)

Dieser Unterschied zwischen Theorie und Praxis schlägt sich vor allem in ungünstigeren tatsächlichen Bedingungen für die Reisenden am Grenzübergang nieder. Ihr Wissen um die genaue Art der Durchführung der Bestimmungen nutzen sie jedoch aus, um den Grenzübergang schneller passieren zu können.

Einheitlichkeit der Kontrollen?

Ein zentrales Element im Prozess der Vereinheitlichung des EU-Grenzregimes ist die Homogenisierung der Grenzkontrollen (vgl. Kapitel 1.2 und 5.2.1). Je einheitlicher sie an verschiedenen Orten unter unterschiedlichem Personal ablaufen, desto erfolgreicher setzt sich der Vereinheitlichungsprozess fort. Einheitlichkeit geht auch immer einher mit einer Vorhersehbarkeit bestimmter Routinen und Abfolgen. In der Praxis werden die Kontrollen am Grenzübergang aber als wenig einheitlich von den Kleinhändler_innen und Unternehmer_innen wahrgenommen, wie die folgenden Äußerungen eines russischen Kleinhändlers und eines finnischen Unternehmers zeigen:

Borislaw: Also, ich weiß es nicht, ich war bei uns bei dem Zoll, denn bei uns gibt es dort einfach noch solche Gesetze, dass selbst, wenn man die Grenze einfach passiert, ich sage „Hören Sie, ich bin doch ein Bürger Russlands, warum ist es bei Ihnen alles so unterschiedlich?“. Selbst um die Grenze zu passieren, muss man dem Grenzpolizisten den Pass vorzeigen, dann dem Zöllner, obwohl der Zöllner einen Pass nie hier bei uns in die Hände nahm und früher musste man dem einen wie dem anderen die Deklaration vorzeigen, hier soll man im Auto bleiben, dort – aus dem Auto aussteigen, also, wie es jedem beliebt.

(Gruppendiskussion mit Kleinhändler_innen im russischen Sortavala an der Grenze zu Finnland, 20.05.2008)

Pirkka: Es ist so, dass Änderungen niemals vorher mitgeteilt werden, du fährst dorthin, und dann eines Tages gibt es eine neue Regel und das ist dann eben so.

Moderator: Mmm.

Pirkka: Damit muss man (dann) leben.

(Gruppendiskussion mit Unternehmer_innen im finnischen Tohmajärvi an der Grenze zu Russland, 13.05.2008)

Diese geschilderten Erfahrungen von zwei unterschiedlichen Abschnitten der EU-Außengrenze geben eine wahrgenommene Willkür in der Umsetzung von Gesetzen wider. Diese Willkür spiegelt sich auch im oben geschilderten Zitat mit den Leuchtwesten wider. Sie kommt auch bei den in allen Diskussionen wiederholt geäußerten Zitaten zum Themenkomplex Korruption und Bestechlichkeit zum Vorschein.

Konstantin: Wenn es offiziell nicht schnell klappt, dann macht man es inoffiziell schnell. Ein übliches System eines bürokratischen Staats. Das braucht man nicht zu vertuschen.

(Gruppendiskussion mit ukrainischen Unternehmer_innen im ukrainischen Žovkva an der Grenze zu Polen, 22.07.2008)

Fjodor: Wenn Sie konkrete Beispiele wollen: vor kurzer Zeit bin ich von der Ukraine nach Ungarn gefahren. An der Grenze wurde Öl auf dem Motor meines Autos festgestellt. Einreise in die EU verboten. Basta! Aber als man an der Grenze 150 Euro von mir bekommen hatte – dann war der Eintritt in die EU frei. Und das ist nicht einfach Bestechungsgeld, das ist ein Zwang zum Bestechungsgeld, ohne Bestechungsgeld fährt man einfach nicht weiter. Und das kommt viel zu oft vor. Das ist ein Problem der EU.

(Gruppendiskussion mit Unternehmer_innen im belarussischen Brest an der Grenze zu Polen, 14.04.2008)

Es bleibt festzuhalten, dass die Wahrnehmungen der Kleinhändler_innen und Kleinunternehmer_innen, die die EU-Außengrenze regelmäßig überqueren, von den Prozeduren an den Grenzübergängen erheblich von den offiziellen Regelungen abweichen. Dies liegt vor allem an der Diskrepanz zwischen den theoretischen Festlegungen und ihrer praktischen Realisierung *in concreto*. Das führt dazu, dass der Grenzübertritt selbst nicht völlig vorhersehbar ist. Die Vertreter_innen des Grenzregimes nutzen die Handlungsspielräume in dem Rahmen aus, den ihre alltägliche Berufstätigkeit erlaubt. Aber nicht nur sie können *Lücken* ausgestalten, auch die Kleinhändler_innen und Unternehmer_innen tun dies und unterlaufen somit ebenfalls bestimmte offizielle Regelungen, die den Grenzübertritt organisieren sollen.

1.18.5 Strategische und taktische Handlungsmöglichkeiten von Kleinhändler_innen und Kleinunternehmer_innen

Um Alltagshandlungen theoretisch zu fassen, bietet sich die vom französischen Philosophen Michel de Certeau vorgenommene Einordnung von alltäglichen Praktiken in Taktiken und Strategien an. Er definiert eine Taktik folgendermaßen: „Als ‚Taktik‘ bezeichne ich [...] ein Kalkül, das nicht mit etwas Eigenem rechnen kann und somit auch nicht mit einer Grenze, die das Andere als eine sichtbare Totalität abtrennt. [...] Sie muss andauernd mit den Ereignissen spielen, um ‚günstige Gelegenheiten‘ daraus zu machen. Der Schwache muss unaufhörlich aus den Kräften Nutzen ziehen, die ihm fremd sind“ (De Certeau 1988: 24). Taktisches Handeln ist demnach durch das Fehlen von Macht bestimmt. Der taktisch Handelnde ist gezwungen, sich mit den äußeren Umständen zu arrangieren, ohne auf sie Einfluss nehmen zu können. In Bezug auf Akteure an der EU-Außengrenze wird taktisches Handeln besonders deutlich in Situationen, die den grenzüberschreitenden Unternehmer_innen und Kleinhändler_innen als sich ständig ändernde willkürliche Bedingungen erscheinen, wie es z.B. lokal- und personenspezifische Umsetzungsformen von Gesetzen, aber auch plötzlich neu geltende Regulierungen sein können, die mit der Ausweitung des Schengen-Raums in Kraft getreten sind.

Strategisches Handeln hingegen setzt mehr voraus, nämlich einen „eigenen Ort“ als Basis für die Organisation von Beziehungen zur Außenwelt. „Als Strategie bezeichne ich eine Berechnung von Kräfteverhältnissen, die in dem Augenblick möglich wird, wo ein mit Macht und Willenskraft ausgestattetes Subjekt [...] von einer ‚Umgebung‘ abgelöst werden kann“ (De Certeau 1988: 23). Eine Strategie setzt notwendigerweise einen eigenen Ort voraus, der als Basis für die Organisation von externen Beziehungen dient. Akteure, die strategisch handeln, sind mit Macht ausgestattet. Sie sind deshalb in der Lage, sich von den äußeren Umständen abzugrenzen und darüber eine Unabhängigkeit gegenüber wechselnden Umständen zu erlangen.

In welcher Weise nutzen Akteure nun die ihnen zur Verfügung stehenden Handlungsspielräume? Welche Taktiken und Strategien wenden Sie in welchen Situationen dafür an? Ein den Grenzübertritt charakterisierender Faktor ist die unvorhersehbare und oftmals sehr lange Wartezeit, die im besten Falle Unbequemlichkeit und im schlimmsten Falle geschäftliche Verluste mit sich bringt. Deshalb versuchen Reisende, durch Anwendung verschiedener Taktiken und Strategien, die Wartezeit zu umgehen bzw. zu verkürzen.

An der polnisch-ukrainischen Grenze haben sich besonders nach dem Beitritt Polens zum Schengen-Raum und der Einführung der Visumpflicht für Ukrainer die Kontrollen vor allem auf polnischer Seite stark verlangsamt. Vor allem die langen Wartezeiten gelten bei ukrainischen Unternehmer_innen als „hinderlich“. Dies sei ein Resultat der ineffizienten Nutzung der bestehenden Grenzanlagen. Zum anderen sei auf polnischer Seite zu wenig Personal bei Zoll und Grenzwache beschäftigt. Die Abfertigung gerate dadurch ins Stocken und es bilde sich ein Rückstau, so dass dann auch die ukrainischen Zöllner_innen und Grenzsoldat_innen die Abfertigung unterbrechen müssten. Beklagt wurde auch, dass scheinbar die Abfertigung auf polnischer Seite *absichtlich* verlangsamt und es zumindest bezüglich der Dauer einer PKW-Kontrolle willkürlich zugehen würde.

Auf Grund dieser willkürlichen Begleitumstände bei der Umsetzung des Grenzregimes haben sich ukrainische Unternehmer_innen Alternativen überlegt. Strategisch handeln sie, indem sie sich bereits im Voraus über bestehende informelle Netzwerkbeziehungen entsprechende Dokumente ausstellen lassen, die ihnen helfen, die Grenze schneller als ein gewöhnlicher Grenzpassant zu überqueren. Dabei werden unter anderem auch Kontakte zu Zoll und Grenzschutz genutzt.

- Konstantin: Im Prinzip sind unsere Partner polnische Bürger. Für die Zollkontrolle haben sie Briefe sowohl vom polnischen Konsulat als auch von unserer Regierung, dass sie angesehene Businessmen sind und ihnen eine besondere Unterstützung gewährt werden soll. Also, um es kurz zu sagen, sie haben das Handschuhfach halb voll mit Briefen und –
- Denis: Toll ist es nicht, eigentlich.
- Konstantin: Nein, toll ist es nicht, verstehen Sie. Da ist das Kfz-Kennzeichen vermerkt (...) Also, wenn ein Geschäftsmann sein Geschäft auf einer Seite hat und wohnt auf der anderen Dank bestimmter Kontakte, ein Geschäftsmann hat beispielsweise Kontakte mit Regierungsvertretern, kann er sich einen Brief erstellen lassen, dass aufgrund des geschäftlichen Bedarfs gebeten wird ihn schnell abzufertigen, in Sonderfällen. Dieser Brief kann sogar von zwei Personen unterschrieben werden. Einer aus dem westukrainischen Zoll, aus unserem Zoll und einer aus dem polnischen Zoll.

(Gruppendiskussion mit Unternehmer_innen im ukrainischen Žovkva an der Grenze zu Polen, 22.07.2008)

Da jede konkrete Grenzüberquerung unterschiedlich verlaufen kann, führen sie verschiedene „Briefe“ mit sich, die sie je nach Situation nutzen können. Bei diesem taktischen Vorgehen bleibt ein Restrisiko für die Unternehmer_innen bestehen, da sich nicht alle Situationen vorherbestimmen lassen. Eine andere, eher strategische Möglichkeit bietet die Kooperation mit Logistikunternehmen.

- Denis: (...) Wir beschäftigen sehr gute Logistikunternehmen und dementsprechend haben wir keine Probleme.
- Moderator: Also, sie stehen an der Grenze nicht oder, oder- (...)
- Denis: Es kann sein, dass sie stehen. Ich habe aber kein Problem damit. Ich bestelle: ich weiß wie lange die Zollabfertigung, wenn es keine Streiks gibt, ungefähr dauert. Sie fahren aus dem Lager in Frankfurt oder aus einem anderen großen Ort. (...). Wir wissen es

und bestellen LKW zu dem Zeitpunkt, wann wir ihn brauchen. Also gibt es keine Probleme. Was Verzollen betrifft, zum Beispiel, gibt es natürlich Nuancen, die von unserer Regierung abhängig sind. Ja, und überwiegend sind das die Zollgebühren, die unsere Regierung einführt.

(Gruppendiskussion mit Unternehmer_innen im ukrainischen Žovkva an der Grenze zu Polen, 22.07.2008)

Somit kann ein/eine Unternehmer_in zumindest die durch die Grenzabfertigung entstehenden Kosten (Wartezeit) für sich pauschal einkalkulieren, die unmittelbare Grenzpassierung obliegt dem Logistikunternehmen. Sollte sich die Wartezeit aber aus unterschiedlichen Gründen bedeutend verändern, könnten dennoch Mehrkosten für den bzw. die Unternehmer_in entstehen, die er bzw. sie nicht eingeplant hat. Letztlich bleibt er bzw. sie den Unwägbarkeiten bei der Grenzüberquerung ausgeliefert.

Neben der hier gezeigten Vermeidung des eigenen Grenzübertritts, gibt es aber auch das strategische Vorgehen von Unternehmer_innen, die Waren bewusst selbst über die Grenze zu transportieren, und dadurch Kosten verringert:

Jussi: (...) Und so nach und nach wurde ein Fahrzeug abgeschafft, jetzt gibt es nur noch eins.
M: Mhm.
Jussi: Und ich fahre selbst. Weil, zwischendurch war es immer wieder so, dass man dort acht Stunden lang in der Schlange herumstand.
M: Mmm.
Jussi: Es bleibt ja nichts übrig, wenn ein Fahrer für 10 bis 20 Euro pro Stunde plus Spesen dort im Auto herumsitzt, da kommt nichts dabei heraus.

(Gruppendiskussion mit Unternehmer_innen im finnischen Tohmajärvi an der Grenze zu Russland, 13.05.2008)

Eine andere, ebenfalls eher taktische Möglichkeit die Wartezeit zu verkürzen, besteht darin, bestimmte Zeiten und bestimmte Grenzübergänge für den Grenzübertritt zu wählen, wie die beiden folgenden Ausschnitte aus einer Gruppendiskussion mit finnischen Unternehmern zeigen.

Joni: Wenn ich es mal ein bisschen böse ausdrücken darf, dann gibt es immer eine Schlange, wenn Olegs Truppe da ist und die Zollpapiere ausstellt. ((lacht))
M: Das heißt eine bestimmte Schicht?
Joni: Genau.

(...)

Pirkka: Wir wählen allerdings sehr, wir versuchen auf jeden Fall, wenn möglich, diesen Grenzübergang zu vermeiden.
Anssi: Diesen?
Pirkka: Ja, wir benutzen, also, Hamina für den Schiffsverkehr, und dann Vaalima und
Nuijamaa: (...) Die sind ... Die kann man nicht vergleichen. Da gibt es weniger Probleme.

(Gruppendiskussion mit Unternehmer_innen im finnischen Tohmajärvi an der Grenze zu Russland, 13.05.2008)

Neben der unvorhersehbaren Wartezeit ist die zunehmende Begrenzung der zollfrei einföhrbaren Menge über die EU-Grenze hinweg ein weiterer Punkt, den die Kleinhändler_innen und Unternehmer_innen unter Anwendung unterschiedlicher Taktiken und Strategien zu umgehen versuchen. Allgemein wird versucht, Wareneinfuhrbestimmungen, die die erlaubte Menge einer Ware pro

Person festlegen, zu umgehen, indem die Waren vor Grenzübertritt auf mehrere Personen aufgeteilt werden, diese damit unter der erlaubten Höchstgrenze bleiben und die Waren legal über die Grenze befördert werden. Diese Strategie wird in Form von unterschiedlichen Personenkonstellationen angewendet. Eine Möglichkeit ist es, unbeteiligte Tourist_innen zu bitten, einen legalen Warenanteil über die Grenze zu transportieren. Für diese Vorgehensweise hat sich die polnische Kleinhändlerin Anna entschieden:

Anna: Ich hab das neulich so gemacht (...), ich hatte einfach vier Stangen bei mir, weil ich sie im Laden gekauft hatte, (...) und traf eben auf zwölf Touristen und hab bedauert, dass ich nicht zwölf Stangen dabei hatte ((Lachen)). Und jeder. Ich habe ihnen da die drei Kartons gegeben und sie haben sie über unsere polnische Seite getragen. Später haben sie sie mir hübsch in die Tasche gelegt. Ich war so glücklich. So ein Schmuggel, Mammamia, vier Stangen. ((Lachen))

(Gruppendiskussion mit Kleinhändler_innen im polnischen Przemyśl an der Grenze zu Polen, 03.06.2008)

Dies ist eine zufällige, ungeplante Aushebelung der Zollgesetze. Es gibt auch Kleinhändler_innen, die strategischer vorgehen und ihre Waren auf schon vorhandene Netzwerke aufteilen, wie folgendes Beispiel zeigt.

Seit dem 1. Dezember 2008 gilt auch in Rumänien die Verordnung der Europäischen Gemeinschaft Nr. 274/2008 (Rat 2008b). Mit einer Verordnung des rumänischen Wirtschafts- und Finanzministeriums (OMEF 2008), die das Gemeinschaftsrecht in nationales Recht umsetzt, wird die Menge der zollfrei einführbaren Zigaretten von 200 auf 40 Stück, d.h. zwei Päckchen, gekürzt. Diese neue Regelung betrifft die von uns untersuchten Kleinhändler_innen unmittelbar. Wie arrangieren sie sich damit?

Sie betreiben die „Kunst des Ausnützens“ (de Certeau 1988: 17): Kleinhandel an dem Grenzübergang zwischen Sighet (Rumänien) und Solotvino (Ukraine) bedeutet vor allem Handel mit Zigaretten aus der Ukraine durch rumänische Händler_innen. Die Verkäuferinnen in den grenznahen Lebensmittelgeschäften auf der ukrainischen Seite berichten, dass viele Kund_innen nun tatsächlich nur noch zwei Päckchen kaufen und ihr Geschäft schlagartig zurückgegangen sei.⁷⁴

Dies hat etwas damit zu tun, dass die neue Obergrenze von zwei Päckchen mehrere Käufergruppen betrifft: so stellt sie einen Einschnitt für diejenigen Kund_innen dar, die zuvor lediglich Zigaretten in kleinen Mengen für den Eigenbedarf gekauft haben. Sie betrifft aber ebenso die Händler_innen. Viele der Kleinhändler_innen, die bislang mehrmals täglich die legale Menge von einer Stange transportiert haben, stellen ihre Tätigkeit ein, da sich der Aufwand kaum noch lohnt, weil weiterhin die Schmiergelder für die ukrainischen Grenzposten eingerechnet werden müssen, allerdings für eine viel geringere Warenmenge und somit geringeren Profit. Die Veränderungen seit Einführung der neuen Regel auf den Grenzverkehr beschreibt der derzeitige Chef der Grenzpolizei folgendermaßen:

... der *traffic* sei seit vorgestern enorm gesunken, von einem Tag zum anderen. Er habe persönlich Verständnis dafür gehabt, dass viele Menschen ihr Einkommen, insbesondere ihre Rente mithilfe der Zigaretten aufgebessert haben, aber so sei es einfach zu viel gewesen. Er ist sehr froh darüber, dass sich der Verkehr nun allmählich normalisiere und sie normal arbeiten können, die Wartezeit sei enorm zurückgegangen, sie betrage

⁷⁴ Gespräch mit den Ladenbesitzern in Solotvino, UA am 1.12.2008.

nun bloß noch zwei Minuten, eine Autokontrolle bei der Einreise fünf bis sieben Minuten, vorher musste man sehr oft zwei Stunden warten.

(Quelle: Gedächtnisprotokoll, Gespräch mit der Grenzpolizei im rumänischen Sighet, 03.12.2008)

Nach Auskunft des Grenzschatzes gingen die Zahl der Reisenden insgesamt und auch die Zahl der beschlagnahmten Zigaretten schlagartig zurück. Das heißt, dass die Strategie der Absicherung der Grenze, bei der es in diesem Fall um den Schutz des europäischen Binnenmarktes vor Zigaretten aus Drittstaaten geht, durch die Einführung strengerer Vorschriften, deren Einhaltung in diesem Fall in der Verantwortung des rumänischen Zolls liegt, auf den ersten Blick aufzugehen scheint.

Allerdings lässt sich gleichzeitig beobachten, dass andere Zigarettenhändler_innen ebenso plötzlich den Ort und die Vorgehensweisen ihres Handelns verlagert haben. Ein Teil der Händler_innen trifft ein eher taktisches Arrangement, indem sie weiterhin mehrere Stangen Zigaretten einkaufen und diese noch auf ukrainischer Seite an zufällige Laufkundschaft weiterverkaufen. Es scheint darum zu gehen, möglichst viele Kund_innen unter den gerade in die Ukraine Eingereisten „abzufangen“, bevor letztere die dortigen grenznahen Geschäfte erreichen. Überzählige, unverkaufte Zigaretten müssen auf diese Weise weiterhin risikoreich durch die rumänische Zollkontrolle gebracht werden.

Eine andere Gruppe von Zigarettenhändler_innen sammelt sich am Brückenkopf auf ukrainischer Seite, nachdem sie wieder aus der Ukraine ausgereist sind. Die Mitglieder dieser Gruppe sind nicht auf der Suche nach zufälliger Kundschaft, sondern sie warten zwischen den Kontrollpunkten auf ihre Kolleg_innen aus Rumänien, um die Ware untereinander in legale Portionen aufzuteilen und nach Rumänien einzuführen. Dieses Vorgehen trägt strategische Züge: zum einen setzt es Netzwerke voraus, in denen arbeitsteilig vorgegangen wird. Dadurch, dass nur ein Teil der Gruppe die vollständige Ein- und Ausreise in die Ukraine unternimmt und bezahlt, wird der Aufwand für die Schmiergelder möglichst gering gehalten. Zum anderen wird ein (physischer) Ort genutzt, nämlich der Platz in der Nähe des Brückenkopfes, auf den die rumänischen Zollkontrollen nicht zugreifen. Dieses Vorgehen konnten wir nur spät abends beobachten – wahrscheinlich, weil es nur bei Dunkelheit möglich ist, den benötigten Raum auch unbehelligt von den ukrainischen Grenzautoritäten zu nutzen.

Auch an der polnisch-belarussischen Grenze nutzen Kleinhändler_innen ihre Netzwerke, um eine möglichst große Anzahl von Waren über die Grenze transportieren zu können. So beobachteten wir am Grenzübergang Kuźnica-Grodno, dass an bestimmten Tagen bestimmte Waren dominieren. Am Tag unserer Beobachtung wurden beispielsweise fast ausschließlich Schuhe und Mobiltelefone transportiert, die offenbar alle in den gleichen Geschäften gekauft worden waren. Dies war aus den Quittungen ersichtlich, die bei der Zollkontrolle vorgezeigt wurden. Diese trugen auffällig unterschiedliche Handschriften: der Name des/der Käufer_in war von einer anderen Person eingetragen als die Warenmengen und Preise. Die bei der Beobachtung diensthabende Zöllnerin klärte uns darüber auf: Es sei eine weit verbreitete Erscheinung, dass Waren von einer einzelnen Person gekauft, jedoch von vielen Personen über die Grenze transportiert werden. Der Käufer_innen bittet dazu in den Geschäften, in denen er die Ware kauft, um einzelne Quittungen über jeweils eine legal zu transportierende Menge der gekauften Ware. Somit entspricht der Transport der Waren über die Grenze ganz den formalen Regulierungen des Grenzregimes, da

jede Person nicht mehr als die erlaubte Menge transportiert und die beigelegten Formulare die korrekte Auflistung ihrer tatsächlich mitgeführten Waren zeigen.



Abb. 32: Kleinhändler_innen vor dem Bahnhof in Kuźnica an der Grenze zu Belarus
Foto: Bettina Bruns, 2007

Neben der Strategie der Warenaufteilung wenden die Kleinhändler_innen und Kleinunternehmer_innen noch eine weitere Methode an, um die von ihnen gewünschte Warenmenge problemlos über die EU-Außengrenze zu transportieren: Das Treffen von informellen Absprachen mit Vertreter_innen des Grenzregimes. Dies führt zu einem Abhängigkeitsverhältnis der Kleinhändler_innen und Unternehmer_innen zu den Vertreter_innen des Grenzregimes, wie folgendes Zitat veranschaulicht.

Eryk:

Aber es war vor ein paar Tagen. Ich kam in der Nacht zurück, ich war auf der ukrainischen Seite und irgendwie war ich allein übrig, das letzte Auto zur Abfertigung. Der ukrainische Soldat, der mir die Stempel stempelt, nahm meinen Pass, gab mir den Stempel, aber rief mich zur Seite. ‚Geh, kauf mir Kaffee und zwei Getränke.‘ Na, und ich musste gehen. Ich musste ihm etwas kaufen, weil der gesagt hat, dass er mir den Pass nicht zurückgibt, was sollte ich machen? Oder ich komme das nächste Mal und er erinnert sich an mich, wenn ich ihm nichts kaufe.

(Gruppendiskussion mit Kleinhändler_innen im polnischen Przemyśl an der Grenze zur Ukraine, 03.06.2008)

Der Grenzbeamte nutzt hier seine Machtposition gegenüber dem Reisenden aus, der sich gezwungen sieht, den Wunsch des Beamten zu erfüllen, weil er auf häufige Grenzüberschreitungen angewiesen ist. Dieser Mechanismus wird auch im folgenden Zitat von der rumänisch-ukrainischen Grenze deutlich. Ein Vertreter des Grenzregimes ordnet Bestechungsgelder an, im Gegenzug finden wohlwollende und zügige Kontrollen statt:

Elena: Ich habe mal eine Kontrolle miterlebt, da gab es eine Superkontrolle, an der ukrainischen Grenze: also das heißt: es ist wie bei uns, wie überall, es kommen die großen Bosse. Da kam zuvor der Soldat und sagte: „Stecken Sie keinen Leu in den Pass, stecken Sie kein Geld in den Pass.“ ((Lachen)) Danach – die Kontrolle zieht vorbei, alle Leute verhalten sich korrekt, stehen in der Schlange – als die Kontrolle vorbei war, ich weiß nicht, ob es fünf Uhr nachmittags war – 17.00 – sagt er „Das doppelte, dreifache! Steckt nicht nur einen Leu in den Pass, sondern drei, damit wir das wieder aufholen.“ ((Lachen))

(Gruppendiskussion mit Kleinhändler_innen im rumänischen Sighet an der Grenze zur Ukraine, 14.05.2008)

Diese inoffiziellen Geschäfte geben den Grenzregimevertreter_innen die Möglichkeit, ihre Macht auszuspielen. Gleichzeitig ermöglicht es aber auch den Kleinhändler_innen und Unternehmer_innen die Verfolgung ihrer Interessen: möglichst kurze Wartezeiten und den Transport möglichst vieler Waren.

Barbara: Ja. Einmal hat mich einer erwischt – und befiehlt mir zurückzugehen, ehrlich, weil ich etwas näher ans Fenster herangehen wollte. Na und zerrt an mir. Wie ich stand und ihn anschaute und sage: „Mensch, ich werd’ dir die Hände, verdammt, nein Entschuldigung.“ Genau am Hintern bei dir. Ich sage „Was machst Du? Bist du nicht normal?“ Und erst als mein Bruder – mein Bruder fährt schon seit Ewigkeiten – dazu kam, ich sage, der hat mich geschnappt und an mir gezerrt „Wenn du sie noch einmal anrührst“, sagt er. „Dann kriegst du es mit mir zu tun.“ Mein Bruder fährt schon viele Jahre, Ewigkeiten sagen wir. Mein Sohn fährt genauso. (Ich verschweige das nicht), der eine arbeitet, der andere fährt. Also haben sie mit uns, also mit ihnen so genannte, wissen Sie, sie nehmen mehr mit als sie dürfen, ehrlich gesagt, so was. Also sie haben Absprachen mit ihnen.

(Gruppendiskussion mit Kleinhändler_innen im polnischen Przemyśl an der Grenze zur Ukraine, 03.06.2008)

Angesichts der verschiedenen Praktiken im eigentlichen Gebrauch der Grenze wird die homogene Ordnungsmacht des Grenzregimes der EU-Außengrenze in Frage gestellt. In Abhängigkeit von den lokal unterschiedlichen und teils widersprüchlichen Bedingungen, sowie den Spielräumen, welche den Akteuren aufgrund ihrer Machtposition zur Verfügung stehen, kommt es in der Praxis zu verschiedenen Formen der Umsetzung der Grenzregulierungen. Da für Kleinhändler_innen und Kleinunternehmer_innen beim Grenzübertritt viel auf dem Spiel steht (z.B. ihr geschäftlicher Erfolg, Gewinn oder Verlust von Waren und Einkünften), handelt es sich dabei für sie um ein emotionales Unterfangen. Einige der Akteure können aufgrund ihrer Machtposition, z.B. als Besitzer_in von Unternehmen oder Mitglieder eines gut funktionierenden Netzwerkes, größere Spielräume nutzen und ihre grenzüberschreitenden Praktiken in gewisser Unabhängigkeit von äußeren Umständen organisieren. Somit können die Effekte von Unsicherheiten beim Grenzübertritt von vornherein minimiert werden. Andere Akteure müssen sich jedoch in ihren existenzsichernden

Aktivitäten auf die ihnen vorgegebenen Strukturen und Bedingungen einstellen. Ihnen bleibt lediglich, die Eigenheiten sowie Unwägbarkeiten des Grenzregimes taktisch auszunutzen, indem sie zum Beispiel einen anderen Grenzübergang wählen oder bestimmte Schichten des Zolls zu meiden versuchen. Auf solche Weise können aus günstigen Situationen Vorteile für das grenzüberschreitende Handeln gezogen werden. Allerdings müssen viele Akteure dabei noch stets mit Unbestimmtheiten rechnen und können auf die äußeren Umstände kaum Einfluss nehmen.

Ein genauerer Blick auf die Prozeduren am Grenzübergang hat deutlich gemacht, dass der Grenzübertritt von Klein Händler_innen und Unternehmer_innen weit uneinheitlicher stattfindet als es Regularien erwarten lassen. Diese Uneinheitlichkeit liegt in den Augen der Reisenden in der Verantwortung der Grenzautoritäten, die ihre Machtposition gegenüber denen, die ihre Dienstleistung in Anspruch nehmen, oft ausnutzen und sich nicht an einheitliche und klare Gesetze halten. Das führt zu einer weit verbreiteten Unzufriedenheit und negativer Wahrnehmung auf Seiten der Reisenden, die ihrerseits auf die unbequemen Bedingungen am Grenzübergang mit angepassten Strategien und Taktiken reagieren. Sie nutzen also ihrerseits Handlungsspielräume aus, die im alltäglichen Umgang mit der Institution Grenze entstehen.

1.19 Unendliche Grenzen? Nachgelagerte Kontrollen im „grenzenlosen“ Schengenraum

Der Rat beschließt [...] innerhalb eines Zeitraums von fünf Jahren nach Inkrafttreten des Vertrages von Amsterdam 1. Maßnahmen, die [...] sicherstellen, dass Personen, seien es Bürger der Union oder Staatsangehörige dritter Länder, beim Überschreiten der Binnengrenzen nicht kontrolliert werden (EU 2002: 58).

1.19.1 Hintergrund zum Hinterland

Nachdem wir in den vorangegangenen Kapiteln dargestellt haben, wie sich der Weg in die EU inklusive des eigentlichen Grenzübertritts gestaltet, geht es nun darum, zwei mögliche Kontrollsituationen zu untersuchen, in denen sich Reisende wiederfinden können, wenn sie sich bereits auf dem Territorium der EU befinden. Dabei handelt es sich um eine „second remote control strategy“ (Guiraudon/Joppke 2001: 14), mit welcher gelungene, aber den von der EU aufgestellten Einreiseregeln widersprechende und daher als illegal bezeichnete Grenzübertritte aufgedeckt werden sollen. Da diese Kontrollen auf dem Territorium der EU stattfinden, werden sie auch als nachgelagerte Kontrollen bezeichnet⁷⁵. Zur Ausführung der Kontrollen arbeiten die jeweiligen nationalen Institutionen von Zoll, Grenzschutz und Polizei der zum Schengenraum gehörenden Staaten zusammen.

Bei den folgenden Ausführungen sind mehrere Aspekte zu beachten: das empirische Material, das wir dazu erhoben haben, ist aufgrund des Untersuchungsfokus auf den Moment des Grenzübertritts vergleichsweise gering. Literatur, die sich mit dem aktuellen Grenzregime befasst, behandelt diese Kontrollschritte eher am Rande, hier liegt der Schwerpunkt auf den vorgelagerten Grenzkontrollmechanismen. Thematisiert werden nachgelagerte Kontrollen vor allem im Rahmen der Migrationsforschung, im Zusammenhang mit Fragen des Ausländer- und Asylrechts (vgl. Guiraudon in Guiraudon/Joppke 2001; Kant 2000) und der Auseinandersetzung mit den Prozes-

⁷⁵ Für eine systematische Darstellung von vorgelagerter, nachgelagerter und klassischer Grenzkontrolle siehe Laube 2010.

sen der Versicherheitlichung (Bigo 2000; Salter 2004). Wenn auch die genannten Themenkomplexe nicht im Zentrum unseres Forschungsprojektes standen, so verweisen die Erfahrungen einiger unserer Diskussionsteilnehmer_innen – die nicht dauerhaft in die EU migrieren wollen oder Asyl suchen – zum einen darauf, dass das EU-Grenzregime sich auch auf jene Menschen und ihre Migrationen auswirkt, die von den Regelungen nicht betroffen sein sollten (eine Art nicht-intendierter Effekt des Grenzregimes). Zum zweiten tragen die folgenden Beispiele dazu bei, sich noch einmal zu verdeutlichen, dass der Anspruch an die Funktionsfähigkeit der Grenze, zwischen erwünschten und unerwünschten Grenzübertritten zu unterscheiden, nicht nur im Vorfeld (Visa-vergabepaxis) und an den Grenzübertrittstellen einzulösen versucht wird, sondern zusätzlich auch im Nachhinein, also nach der Einreise in die EU – wodurch letztlich die Grenze zwischen Innen und Außen, zwischen innerer und äußerer Sicherheit verwischt (vgl. Bigo 2000).

Grundsätzlich lässt sich daher festhalten, dass Formen der nachgelagerten Kontrolle eine Facette des Phänomens der Entkopplung des Ortes der Grenze von dem des begrenzten Territoriums darstellen. Jener Aspekt des „de-linking [of European borders] from territory“ (Guild 2003: 103, ähnlich auch Bigo/Guild 2005: 234) wirkt sich nicht nur in einer räumlichen Vor- und Nachverlagerung der Kontrollmechanismen der Grenze aus. Bezogen auf die internen, also nachgelagerten Kontrollen, manifestiert sich das „de-linking“ darüber hinaus in dem Bestreben, die Kontrollen unsichtbarer zu machen („achieving a lower visibility for controls“, Anderson/Bigo 2003: 18) sowie in rhetorischer Hinsicht, indem der Abbau der Grenzen in den Vordergrund gerückt (ebd.) und der freie Personenverkehr innerhalb des Schengenraums betont wird.

Allerdings wurde der Abbau der Binnengrenzen von Anfang an mit „flankierenden Maßnahmen in Bezug auf die Kontrollen an den Außengrenzen, Asyl und Einwanderung“ (EU 2002, Art. 61 a) bewehrt. Diese Maßnahmen umfassen z.B. die Etablierung eines einheitlichen Visums (Schengenvisum), einheitliche Kontrollstandards und die Festlegung einer Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige ein solches Visum benötigen. Während all dies auf die Kontrollen an den Außengrenzen bzw. an den neueren „delokalisierten“ Orten der Grenze (vgl. Anderson/Bigo 2003: 18; Salter 2004: 80) in den Drittländern abzielt, wurden den Mitgliedstaaten weitreichende Möglichkeiten gelassen, auf der Grundlage der jeweils national geregelten polizeilichen Befugnisse Kontrollen durchzuführen, sofern diese nicht die gleiche Wirkung wie Grenzübertrittskontrollen haben (vgl. Schengener Grenzkodex (EP/Rat 2006b) Art. 21). Offiziell handelt es sich demnach bei Kontrollen im Inneren der EU, weitab von den Außengrenzen, aber auch weit ab von den Binnengrenzen, nicht um Grenzkontrollen im Sinne der Kontrollen, wie sie an der Außengrenze durchgeführt werden. Wie Groenendijk darlegt, wurde die Einführung interner Kontrollen auf der Grundlage des Artikels 61a bzw. der Ausbau polizeilicher Befugnisse in einzelnen Ländern kontrovers diskutiert, da sie dem Geist des Schengener Durchführungsübereinkommens widersprächen, mit welchem die Kontrollen an den Binnengrenzen gerade abgeschafft worden waren (Groenendijk, 2003: 134; siehe auch Maurer 1998 zur Einführung der „Schleierfahndung“ in Deutschland).

Die legitimatorischen Probleme, vor denen man im Zuge der Etablierung neuer Kontrollformen stand, – denn es durfte offiziell keine Grenzkontrollen in der EU mehr geben (EP/Rat 2006b Art. 20) – lassen sich z.B. an der Verschiebung der jeweiligen Bezeichnung für die Kontrollen und die sie ausführenden Organe ablesen. So wurde in Deutschland nicht nur der damalige Bundesgrenzschutz (Groenendijk 2003: 141; Maurer 1998) in Bundespolizei umbenannt, sondern auch

die Befugnisse zu „verdachts- und anlassunabhängigen Kontrollen“ im Jahr 1998⁷⁶ ausgeweitet; genau jenes Kriterium der Verdachtsunabhängigkeit aber war bis dahin den Kontrollen an den Grenzübergangsstellen vorbehalten: „Die Grenze ist Ort legitimer staatlicher Kontrolle auch ohne konkreten Verdacht – anders ausgedrückt: Sie ist der Ort, an dem der Staat legitimiert ist, alle in gleicher Weise unter Verdacht zu stellen.“ (Kaufmann 2006: 42). Symptomatisch erscheinen in diesem Sinne auch die zum Ausgleich der gefallen Binnengrenzen eingeführten Kontrollen in den Niederlanden, welche nicht „mobile border controls“, sondern „mobile controls of aliens“ genannt werden, durchgeführt von den (ehemaligen) Grenzschrützer_innen (Groenendijk 2003: 136). Ziel dieser Kontrollen sei es, der niederländischen Öffentlichkeit das Gefühl zu geben, sich trotz abgeschaffter Grenzen und Grenzkontrollen in Sicherheit zu befinden, grenzüberschreitende Kriminalität und illegale Einwanderung zu bekämpfen – und nebenbei neue Beschäftigungsfelder für die freigewordenen Grenzschrützer_innen zu finden (ebd.).

Am Beispiel der zuständigen Institutionen der Bundesrepublik Deutschland lässt sich ein weiterer Aspekt der Umgestaltung des Grenzregimes und der damit einhergehenden Verschiebung im Verhältnis zwischen Innen und Außen anreißen, nämlich derjenige der zunehmenden Vernetzung der Arbeit unterschiedlicher Institutionen sowohl innerhalb eines Landes als auch auf EU-Ebene. So wurden mit dem Wegfall der Binnengrenzen verdachts- und ereignisunabhängige Kontrollen auch in einigen der Länderpolizeien regelnden Gesetzen eingeführt (vgl. Kant 2000) sowie bereits 1993 mit der Verwirklichung des Binnenmarktes die Zuständigkeit des deutschen Zolls auf das gesamte Bundesgebiet ausgeweitet. Sowohl Bundespolizei, Zoll als auch Länderpolizeien (exemplarisch sei hier auf das Polizeigesetz Baden-Württembergs und das des Freistaates Sachsen verwiesen⁷⁷) sind befugt, im Rahmen ihrer Kontrollen die Identität einer Person festzustellen, mit dem Ziel, grenzüberschreitende Kriminalität zu bekämpfen. Das heißt, es wird die Möglichkeit gegeben, die Identität einer Person durch mehrere Institutionen parallel feststellen zu lassen. Diese Institutionen sind gleichzeitig dazu angehalten, ihre Informationen untereinander auszutauschen bzw. sich diese in organisationsübergreifenden Datenbanken zur Verfügung zu stellen, wiederum mit dem Ziel, hierdurch der organisierten, grenzüberschreitenden Kriminalität Herr zu werden. Der Kategorisierung Kaufmanns folgend, lässt sich die Befugnis zur Identitätsfeststellung zwei zentralen Techniken zuordnen, mithilfe derer die Grenzkontrolle immer weiter ins Innere ver- bzw. nachgelagert wird: Adressierung und Vernetzung (Kaufmann 2006: 54). Unterschiedlichste Daten werden Personen zugeordnet und anschließend unterschiedlichen Institutionen zugänglich gemacht: „National und international werden zunehmend Datenbanken geteilt, in die Informationen von Zollbehörden, Immigrationsbehörden, Visa-Abteilungen, Konsulaten, privaten Transportunternehmen, nationalen wie internationalen Polizeibehörden einfließen“ (Kaufmann 2006: 59).

Während der Aktionsradius des Zolls das gesamte Bundesgebiet umfasst, ist der Aktionsradius der Länderpolizeien jenseits der 30 km Zone u.a. auf Bundesautobahnen, Europastraßen und „Straßen von erheblicher Bedeutung“ für die grenzüberschreitende Kriminalität beschränkt, wobei letztere Kategorie auslegungsbedürftig bzw. dehnbar ist. Die Bundespolizei darf auf Flug- und Seehäfen, auf dem Gebiet der Bahnanlagen, in Zügen sowie ebenfalls im gesamten Grenzgebiet

⁷⁶ Die Möglichkeiten zu derartigen Kontrollen wurden bereits in den 1970er Jahren geschaffen, allerdings auf „gefährdete Orte“ beschränkt, vgl. Maurer 1998.

⁷⁷ Polizeigesetz (PolG) in der Fassung vom 13. Januar 1992, § 26 Abs. 1, Satz 6 und Polizeigesetz des Freistaates Sachsen (SächsPolG) – Neufassung in der Bekanntmachung vom 13. August 1999, § 19, Abs. 1, Satz. 5.

kontrollieren (www.bundespolizei.de). Dass dabei eine enge Kooperation von Zoll, Grenzschutz und Polizei(en) angestrebt ist (und dies bereits seit den 1980er Jahren, vgl. Kaufmann 2006: 44), lässt sich daran ablesen, dass Zoll, Länderpolizei und Bundespolizei wechselseitig bestimmte Aufgaben der jeweils anderen Behörde wahrnehmen dürfen (Bundespolizeigesetz – BpolG §§ 64-68; Zollverwaltungsgesetz – ZollVG § 1, Abs. 3b), wie z.B. im Bereich der Rauschgiftkriminalität und der Geldwäsche.

Man könnte sagen, die institutionelle Zusammenarbeit soll, ähnlich wie das Bedrohungsszenario, mit welchem sie legitimiert wird („wechselnde Erscheinungsformen der grenzüberschreitenden und zum großen Teil Organisierten Kriminalität“, www.bundespolizei.de), netzwerkartige Strukturen annehmen: „Sie [die Grenzraumüberwachung ins Innere] bleibt nicht mehr an bestimmte Orte fixiert, sondern versucht, sich *ad hoc* den Verkehrsformen von Grenzverletzer_innen anzupassen und tendenziell überall, wo der Verkehr fließt, zu überwachen, zu kontrollieren und letztlich auch zuzugreifen. Die Grenze zieht als Ort legitimer Verdachtsschöpfung netzförmig ins Landesinnere ein“ (Kaufmann 2006: 54). Was für ein einzelnes Mitgliedsland zutrifft, gilt auch für das gesamte „Innere“ des Schengenraums bzw. der gesamten EU, denn nach Artikel 39 des Schengen-Besitzstandes sind die Mitgliedstaaten zur polizeilichen Zusammenarbeit verpflichtet, was nach Artikel 40 des Schengen-Besitzstandes auch den Zoll der Länder mit einschließt. So erklärt der deutsche Zoll auf seiner Internetseite: „Der Beitrag der deutschen Zollverwaltung zur Strafverfolgung erfolgt in Zusammenarbeit mit den Zoll-, Polizei-, Justiz- und weiteren Sicherheitsbehörden in anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union sowie mit zwischenstaatlichen Einrichtungen wie EUROPOL“⁷⁸. Die internationale Vernetzung der verschiedenen Institutionen manifestiert sich konkret in der Stationierung von Zollverbindungsbeamten_innen nicht nur in anderen EU Mitgliedstaaten, sondern auch in Drittstaaten.

Folgt man der Argumentation Groenendijks, so werden auf diese Weise neue Grenzen innerhalb der EU errichtet (Groenendijk 2003: 146) bzw. das gesamte Territorium mit einem Netz potenzieller Kontrollpunkte überzogen. Dieses Netz kann unterschiedlich dicht geknüpft sein, da die Befugnisse der einzelnen Institutionen je nach Mitgliedstaat unterschiedlich stark ausgebaut sind. Aber auch wenn die Kompetenzen bzw. die Befugnisse der nationalen polizeilichen Organisationen sowohl räumlich als auch vom Umfang her differieren⁷⁹, so scheint klar zu sein, dass das Ziel, im Landesinneren einen „Raum ohne Binnengrenzen [...], in dem der freie Personenverkehr gewährleistet ist“ (EP/Rat 2006b: 1) zu schaffen, gerade nicht erreicht wurde: die Grenze „begleitet“ die Reisenden weiter in Form von verdachtsunabhängigen Kontrollen, durchgeführt von Zoll, Grenzschutz oder Polizei. Zusätzlich zu den Maßnahmen ihrer territorialen Vorverlagerung und der Intensivierung punktueller Kontrollen entlang der Grenzlinie zu einer möglichst dichten Grenzraumüberwachung kommt es also zu einer „Einstülpung“ der Grenze ins Innere (Kaufmann 2006: 53). Die Erfahrung, selbst nach Erteilung eines Schengenvisums und nach der erfolgreichen Einreise in den Schengenraum, an jedem Ort kontrolliert werden zu können – auch wenn es sich

⁷⁸ Siehe: http://www.zoll.de/DE/Der-Zoll/International/faq_box_2.html?nn=36672 (letzter Zugriff 28.05.2016).

⁷⁹ Beispielsweise hatte der Beitritt Polens zum Schengener Abkommen zum 21.12.2007 zur Folge, dass der polnische Grenzschutz und dessen mobile Einheiten seit diesem Datum als Kompensation zum Wegfall der Grenzkontrollen an den Binnengrenzen des Schengen-Raumes nunmehr auf dem gesamten Territorium Polens Kontrollen entsprechend der gesetzlich festgelegten Befugnisse (vgl. Ustawa 2007) durchführen darf (vgl. Informationsbulletin des Kommandanten des Grenzschutzes Polens vom 28. Mai 2008). Dies geschieht in enger Kooperation mit dem Zoll (mobile Einheiten der Abteilungen für Verbrechensbekämpfung der jeweiligen Zollämter) sowie der Polizei und anderer Sicherheitsinstitutionen.

dabei offiziell nicht immer um Grenzkontrollen handelt – führt bei den Reisenden zu Irritationen und Verärgerung. Anhand zweier empirischer Beispiele wollen wir nun zeigen, wie die genannten Kontrollen von Betroffenen wahrgenommen werden.

1.19.2 Die Kontrolle auf „freiem Feld“ kurz hinter der Außengrenze

Lesen wir zunächst, wie eine Kontrolle kurz nach der Einreise aus der Ukraine nach Rumänien ablaufen kann und wie sie von einem ukrainischen Kleinhändler erlebt wird:

- Basarab: Wir kommen auf ihr Staatsgebiet, zuerst die ukrainische Kontrolle, dann die rumänische Kontrolle, zehn Kilometer von der Grenze weitergefahren – da halten sie einen auf freiem Feld an, „mach das Auto auf, mach auf, wohin fährst du, wieso?“ Was soll das, verlangt Europa das so?
- Moderator: Aha. Noch mal, so?
- Basarab: Ja, und so unverschämt, so dass-. Ja, so was gibt es. So dass, Zug, also der Zug fährt, vom Zoll sind welche zugestiegen in Zivil, und fangen an – „machen Sie das Gepäck auf“,
- Catalin: Ich habe mal geschimpft, was, habe ich gesagt, verlangt das die EU so?
- Basarab: Haltet euch an die Anforderungen der EU. Wenn du was bei mir zu kontrollieren hast – dann nimm mich mit zum Kontrollpunkt, auf die Wache, bitte schön, aber nicht im Zug, nicht auf der Straße.
- Moderator: Aha.
- Basarab: So eine Gesetzlosigkeit herrscht jetzt in Rumänien-
- Daniel: und, klar, wer gibt ihnen das Recht? Unsere halten jetzt auch an. Ein rumänisches Auto? *Bitte schön.*
- Moderator: Aha, auch so etwas kommt vor?
- Basarab: „Zeig den Kofferraum“. sie haben angefangen, mit uns so zu verfahren, und jetzt. Man ist über zwei Grenzen, zwei Zollämter gekommen, noch mal, und dass man auf freiem Feld angehalten wird, das ist schon. So, warum ich das sage – es gibt positive Faktoren und es gibt negative. Vor allem, wenn man irgendwohin unterwegs ist, dann innerhalb von zwanzig Kilometern – Djakovo, nach (Halmeu) in Rumänien und nach Levada – und zwei-, dreimal wird man angehalten. So ist das doch schon ich sage nicht, persönlich nichts im Auto. Man fährt – sie halten einen an, egal, man muss den Kofferraum aufmachen. Ein leerer Kofferraum? Nun, „wir haben das Recht“. *Was für ein Recht habt ihr?*
(...)
- Daniel: Autos. Wenn jemand sieht.
- Anton: Kurz und gut, wir werden alle des Schmuggels verdächtigt ((lacht))
- Moderator: ((lacht)) aha
- Anton: Alle zusammen.
- Moderator: Und was sie, *weil*, Nun, sozusagen, was sie suchen, Ihre - sagen sie Ihnen das?
- Basarab: Zigaretten, die Hauptsache, was sie. Weiter suchen sie nichts.
- Anton: Sagen wir, das ist ein Vorwand.
- Basarab: Ein Vorwand. Das Erste, was kommt, das Beleidigendste, man wird beschuldigt, gleich beleidigt – „Drogen“. Nun *wer* gibt ihnen das Recht, als Mitglied der EU schon, *jeden beliebigen*, der die Grenze überquert hat, dass man Drogen transportiert? Da hat man ja schon die Grenze überquert.
- Moderator: Mmm.
- Basarab: Wen haben wir denn da? „Sie haben Drogen im Auto“. Ich sage, das ist – *Ich* hätte sie für 10-15 Jahre noch nicht in die EU aufgenommen. Mindestens.

(Gruppendiskussion mit Kleinhändler_innen im ukrainischen Solotvino an der Grenze zu Rumänien, 28.07.2008)

Die Empörung des ukrainischen Händlers knüpft sich an mehrere Aspekte der Kontrolle. Da ist zum einen der Umstand, dass er bereits zweimal vom Zoll und von den Grenzschrützer_innen kontrolliert wurde (und natürlich auch schon einmal im Rahmen der Visabeantragung) und es ihm von daher unlogisch erscheint, so kurz hinter der Grenze noch einmal kontrolliert zu werden.

Grenzkontrollen sollten seiner Wahrnehmung nach beim Grenzübertritt erfolgen und nicht „auf freiem Feld“.

Was nach dem bisher dargelegten Hintergrund jedoch besonders auffällt, ist, dass zumindest bei der zuerst erwähnten Kontrolle unklar bleibt, durch wen diese durchgeführt wurde. Die von den Kontrollierenden gestellten Aufforderungen bzw. Fragen (Öffnen des Autos, Reiseziel und -grund) deuten sowohl auf eine Kontrolle des Zolls als auch der rumänischen Grenzpolizei hin. Bei den anderen erwähnten Kontrollen handelt es sich um Zollkontrollen.

Kontrollen in einer 30-Kilometer-Zone hinter der Grenze sind in einigen Ländern üblich und auch die rumänische Grenzpolizei ist hierzu berechtigt. Die Einrichtung dieser Zone wird damit begründet, dass dies dem effektiven Schutz der Staatsgrenze diene (Dringlichkeitsverordnung 105/2001, Art. 4⁸⁰). Bereits hier beginnen also innere und äußere Kontrollen zu verschwimmen, bzw. setzt sich diese Vermischung fort, denkt man an die Überprüfung der einzelnen Personen im Rahmen der Visabeantragung. Was hier dem rumänischen Staat als Gesetzlosigkeit angelastet wird, ist jedoch rechtlich nicht nur auf der nationalen Ebene abgesichert, sondern auch im Rahmen des Schengener Durchführungsübereinkommens. Dieses sieht grundsätzlich die Überwachung der Grenze (zu deren Schutz nach rumänischem Recht die 30 km Zone eingerichtet wurde), außerhalb der Grenzübertrittsstellen vor (Schengen-Besitzstand 2000 Art. 6, Abs. 3). Diese Kontrollen sollen in einer Weise ausgeführt werden, „dass kein Anreiz für ein Umgehen der Kontrollen an den Grenzübergangsstellen besteht“ (ebd.), die Grenze soll also auf der gesamten Linie „verdichtet“ (Kaufmann 2006: 48) werden.

Zum anderen empfindet Basarab es als „unverschämt“, dass man ihn des Drogenschmuggels verdächtigt und ihn trotz des leeren Kofferraums kontrolliert. Er fühlt sich – und ein Kollege sieht es genauso – stigmatisiert, da sie nur deshalb kontrolliert würden, weil ihre Fahrzeuge ukrainische Kennzeichen tragen. Die Aussicht, sich nach Erlangung eines Visums frei in einem Mitgliedsland der EU, die offensichtlich und im Einklang mit der Rhetorik der EU mit Personenfreizügigkeit assoziiert wird, bewegen zu können, wird auf diese Weise enttäuscht: die Mitgliedschaft eines Landes in der EU scheint dafür nicht garantieren zu können. Stattdessen sehen sich Personen, die insbesondere im Grenzgebiet unterwegs sind, permanent unter Verdacht gestellt und kontrolliert, was jedoch rein rechtlich folgerichtig ist, wenn der Ort der Grenze ein Ort ist, an dem jeder verdachtsunabhängig kontrolliert werden darf (s.o.).



Abb. 33: Der Zoll kontrolliert abseits der Grenze

Quelle: Bildungs- und Wissenschaftszentrum (BWZ) der Bundesfinanzverwaltung (BFV)

⁸⁰ Ordonanța de Urgență Nr. 105 din 27 Iunie 2001 privind frontiera de stat a României.

1.19.3 „Irgendwo im Nirgendwo“ – Kontrolle mitten im Schengenraum

„Offene Grenzen – mobiler Zoll“ – so warb der deutsche Zoll zeitweise auf seiner Homepage und hob damit auf seine Aufgabe der Abwendung möglicher Schäden für den gemeinsamen Markt durch den Wegfall der Binnengrenzen ab. Der Zoll lässt sich als Teil des Netzwerks unterschiedlicher Sicherheitsagenturen verstehen, zu denen auch Grenzschutz und nationale Polizeien zählen (Bigo 2000: 323). Für Reisende innerhalb der EU bedeutet dies, an jedem Ort und jederzeit nach der Einreise an der Grenzübertrittsstelle kontrolliert werden zu können, da qua EU Zollkodex die Zollbehörden der Mitgliedstaaten berechtigt sind, „alle Kontrollen durchführen, die sie für erforderlich halten, um die ordnungsgemäße Anwendung der zollrechtlichen und sonstigen Vorschriften (...) zu gewährleisten“ (Rat 2007c Art. 13, Abs. 1). Dadurch kommt ein Moment der Unvorhersehbarkeit ins Spiel, welches die Reiseplanung vor allem bei Gruppenreisenden erheblich durcheinander bringen kann:

- Fjodor: Noch etwas dazu. Man fährt jetzt durch Deutschland, ohne an der Grenze zwischen Polen und Deutschland kontrolliert zu werden. Aber jetzt gibt es immer mehr ungeplante Kontrollen. Bis 100 km oder 200 km von der Grenze entfernt wird man von der Polizei oder von Zollbeamten kontrolliert. Und der Bus und die Passagiere werden für zwei Stunden überprüft. Und wir haben damit nicht gerechnet, die Führung bestellt, Einchecken im Hotel und so weiter. Die Grenze ist abgeschafft, aber Zeit spart man trotzdem nicht. Man kann es gar nicht vorhersehen oder einplanen, ob und wann der Bus kontrolliert wird. Und um 45 Pässe zu kontrollieren braucht man anderthalb Stunden Zeit, mindestens.
- Moderator: Darf ich eine Verständnisfrage stellen? Wird diese Kontrolle auf dem Territorium von Polen oder Deutschland durchgeführt?
- Fjodor: Auf dem Territorium von Deutschland.
- Kostja: Die Europäische Union.
- Fjodor: Nein, die Zollkontrolle auch. Vor vier Monate fuhr ich persönlich in die Schweiz. Wir waren in Deutschland. Irgendwo hinter Dresden, bei Chemnitz, ehemals Karl-Marx-Stadt, wurden wir mit „Zoll, folgen Sie uns!“ begrüßt. Selbstverständlich sind wir gehorsam dem Auto gefolgt. Und wir sind so 20 km gefahren. Gut, dass ich Deutsch kann und diese Situation für mich nicht neu war. Aber wenn man kein Deutsch versteht? Vielleicht kennt man noch „Zoll“, aber „Folgen Sie uns“ versteht nicht jeder, oder? Also sind wir 20 km mitgefahren, und irgendwo im Nirgendwo wurden wir kontrolliert. Wir hatten alles in Ordnung und wurden bald frei gelassen. Aber wie sollten wir den Weg zur Autobahn zurück finden? Wir waren 15 km entfernt. Irgendwo bei Chemnitz, wo die Zollkontrolle durchgeführt wurde. Wir haben eine Stunde dafür gebraucht, um die Autobahn wieder zu finden. Weil da überall kleine unbekannte Straßen und Wege waren, wie soll man selbst den Weg finden? Unmöglich. Noch 40 Minuten ungefähr und bestimmt 30 km zurück zur Autobahn.
- Moderator: Wie wurden Sie kontrolliert?
- Fjodor: Persönliche Sachen: wie viel und was wir mit haben. Der Bus meiner Firma z.B. ist neulich aus Polen nach Deutschland gefahren, dann waren sie in Tschechien. Sie wurden kontrolliert. Nur die Pässe. Aber anderthalb Stunden lang. Der Führer für den Ausflug in Dresden hat lange auf uns gewartet. Gut, dass man es per Handy regeln konnte, den Führer informieren, dass wir zwei Stunden Verspätung haben. Aber wenn es offiziell keine Grenze mehr gibt, planen wir, da es von Görlitz bis Dresden 100 km sind, anderthalb Stunden mit dem Bus ein. Letztlich haben wir dreieinhalb Stunden dafür gebraucht.
- Moderator: Aber in der Situation wurden sie zweimal kontrolliert.

Fjodor: Ja, wir hatten eine Passkontrolle auf dem Punkt Warschauer Brücke. Aber ohne Kontrolle in Richtung Berlin oder Dresden kann vielleicht nur jeder Fünfte fahren. Die Autos und die Busse wurden kontrolliert. Da arbeiten sehr viele Zollkontrolleure und Polizei. Ich sage euch, mit der Grenze kann man jetzt sehr schwer planen. Es ist schlimmer jetzt. Früher war alles klar. An der Grenze in Görlitz brauchte man zwei Stunden, jetzt ist es nicht vorher zu sehen.

(Gruppendiskussion mit Unternehmer_innen im belarussischen Brest an der Grenze zu Polen, 14.04.2008)

Auch die Teilnehmer dieser Gruppendiskussion hatten sich von der Aufhebung der Binnengrenzen mehr erhofft, nämlich freies Reisen im Schengenraum. Stattdessen wird die Situation nun sogar schlechter als vorher bewertet, da man jederzeit sowohl in eine Polizei- als auch Zollkontrolle geraten kann. Der zeitliche Aufwand und die Art der Kontrollen ähneln den Beschreibungen der Kontrollen an der Grenze, bei denen ebenfalls die Pässe und das Gepäck unter die Lupe genommen werden. Dass diese internen Kontrollen rechtlich keine Grenzkontrollen darstellen und sich in der Art und Weise der Durchführung von diesen unterscheiden sollen, scheint sowohl den Reisenden schwer vermittelbar als auch in der Praxis nicht gegeben. Bei der Zollkontrolle, in die die belarussischen Reisenden hineingeraten sind, handelt es sich um eine Kontrolle durch Beamt_innen der Kontrolleinheiten Verkehrswege, die befugt sind, sowohl das Gepäck als auch die mitgeführten Waren zu kontrollieren. Die dort eingesetzten Beamt_innen handeln als Ermittlungsbeamt_innen der Staatsanwaltschaft und kooperieren u.a. eng mit dem Zollfahndungsdienst, der Bundespolizei und den Polizeien der Länder.

Aus der Perspektive der Reisenden werden die internen Kontrollen als abermalige Grenzkontrollen wahrgenommen. Die betroffenen Unternehmer_innen schlagen eventuelle Verzögerungen der Reise aufgrund ungeplanter Kontrollen „der Grenze“ insgesamt zu: „mit der Grenze kann man jetzt sehr schwer planen“.

In dem Bemühen, die Grenze sicherer zu machen und die EU bzw. den Schengenraum zu einem sicheren Ort zu machen, stiftet die EU hierdurch neue Unsicherheit und Frustration auf Seiten der Reisenden, selbst oder gerade wenn diese sich bereits auf dem Territorium der EU befinden und daher davon ausgehen, „die Grenze“ samt ihrer Kontrollmechanismen hinter sich gelassen bzw. durchlaufen zu haben. Dabei zeigt sich einmal mehr, wie weit Innen und Außen miteinander verquickt werden, bzw. von wessen Sicherheit hier eigentlich die Rede ist: das gesamte Sicherheitsdenken ist auf die „legalen“ Bewohner_innen der EU ausgerichtet, die grundsätzlich vor den Risiken von außen geschützt werden müssten. Trotz intensiver Überprüfung der Einreisewilligen im Rahmen der Visaantragstellung und trotz immer restriktiverer Kontrollen an den Grenzübergangsstellen an den Außengrenzen, die ja zum Ausgleich für den Wegfall der internen Kontrollen gedacht waren, können Menschen aus Drittstaaten jederzeit und an jedem Ort auch innerhalb des Raumes der gefallenen Binnenschlagbäume kontrolliert werden. Obwohl sie sich in einer solchen Kontrollsituation in der EU befinden, entsteht bei den Betroffenen in unseren Beispielen das Gefühl, plötzlich wieder „hinter der Grenze“ zu stehen. Nachgelagerte Kontrollen verweisen wiederum auf ihren Status als Fremde und ihre Einordnung als potentielle Risiken. Da sich diese Kontrollen beliebig wiederholen können, vermittelt man ihnen – wenn auch unbeabsichtigt – den Eindruck, nie vollständig einreisen zu können. Die Grenze bzw. die Grenzüberschreitung wird damit zu einem permanenten Prozess, der die Reisenden in Form eines Gefühls der Unsicherheit begleitet und beschäftigt, selbst wenn sie nicht kontrolliert werden.

1.20 Fazit

Die Sorge um die innere Sicherheit der Europäischen Union prägt sowohl die Konzeption als auch die Umsetzung des gesamten EU-Grenzregimes in entscheidender Weise. Das potenzielle Misstrauen, das Personen, die in den Schengen-Raum einreisen möchten, entgegengebracht wird, führt dazu, dass für sie die Überwindung der Grenze zunehmend schwieriger wird. Das beginnt mit den geschilderten praktischen und finanziellen Hürden bei der erfolgreichen Beantragung eines Schengenvisums und führt über die oftmals respektlose und langwierige Prozedur der eigentlichen Grenzüberquerung hin zu der stets möglichen Unterziehung einer unkalkulierbaren, verdachtsunabhängigen Hinterlandkontrolle, die Zeit und Nerven kostet. Diese drei Kontrollphasen führen zu einer Wahrnehmung der Grenze als omnipräsent, weil Kontrollen (fast) überall jederzeit möglich sind.

Diese negativen Erfahrungen mit dem EU-Grenzregime machen auch solche Reisende, deren Einreise von der EU theoretisch gewollt ist, z.B. weil sich die Union wirtschaftliche Vorteile von ihnen verspricht. Offenbar versagt der Mechanismus der „smart border“ daher angesichts des ausufernden Kontrollregimes, denn erwünschte Geschäftsleute klagen ebenso wie eher unerwünschte Kleinhändler_innen über Willkür sowie hohe finanzielle und zeitliche Kosten des Grenzübertritts.

Hinzu kommen die unterschiedliche Auslegung der Regeln durch individuelle Mitarbeiter_innen der Grenzautoritäten und die uneinheitlichen Bedingungen der Umsetzung der Regeln, die von Ort zu Ort verschieden sind. Wie wir gesehen haben, gilt dies sowohl für den Visavergabeprozess in den Konsulaten als auch für die Personen- und Warenkontrolle am Grenzübergang. Daraus lässt sich schließen, dass sich die angestrebte Homogenisierung des EU-Grenzregimes nicht oder nur in Ansätzen in der Praxis widerspiegelt.

Weiterhin wurde deutlich, dass sich die kontrollierenden Personen ihrer sehr hohen Verantwortung bewusst sind, die sie als Vertreter_innen des EU-Grenzregimes innehaben und sich stark mit ihrer beruflichen Aufgabe identifizieren. Diese von manchen als schwierige Herausforderung wahrgenommene Pflicht kollidiert zuweilen mit der Tatsache, dass viele Vertreter_innen der Grenzbehörden in grenznahen Regionen beheimatet sind und deshalb auch in die dortigen lokalen sozialen Kontexte eingebunden sind. Dies ergibt einen Konflikt zwischen den Rollen als strenge_r Grenzschützer_in, die/der versteckte Waren von Kleinhändler_innen am Grenzübergang nicht tolerieren darf, und der des Mitbürgers bzw. der Mitbürgerin, der/die sich in die Motive und Lebenssituationen der ihm privat bekannten Kleinhändler_innen problemlos hineinversetzen kann.

Insgesamt führen die unterschiedlichen Bedingungen der tatsächlichen Praxis dazu, dass sich in der konkreten Umsetzung der Regeln Ungenauigkeiten und Abweichungen von den abstrakten Vorschriften ergeben. Für die Grenzüberschreiter_innen hat das ambivalente Konsequenzen. Mal müssen sie unangenehme Folgen ertragen, wie lange Wartezeiten und unfreundliche Abfertigungen, mal führen die Handlungsspielräume der Grenzautoritäten aber auch zu Lücken in der Strenge der Grenzkontrollen, was den Grenzüberschreiter_innen die Chance bietet, ihre ökonomischen Aktivitäten erfolgreicher durchzuführen.

Verwendete Literatur, Dokumente und Internetseiten

1.21 Literatur

- AGNEW, J. (2005): Sovereignty Regimes: Territoriality and State Authority in Contemporary World Politics. In: *Annals of the Association of American Geographers* 95, 2, S. 437-461.
- ALTVATER, E. (1998): Theoretical deliberations on time and space in post-socialist transformation. In: *Regional Studies* 32, 7, S. 591-605.
- ANDERSON, M. & BIGO, D. (2003): What are EU frontiers for and what do they mean? In: GROENENDIJK, K.; GUILD, E. & MINDERHOUD, P. (Hrsg.): *In search of Europe's borders*. Den Haag: Kluwer Law International, S. 7-25.
- ANDREAS, P. (2003): Redrawing the line: borders and security in the twenty-first century. In: *International Security* 28, 2, S. 78-111.
- APAP, J. & TCHORBADJIYSKA, A. (2004): What about the Neighbours: The impact of Schengen along the EU's external borders. CEPS Working Document. Brüssel: Brussels CEPS.
- APAP, J. (2001): Reshaping Europe's Borders: Challenges for EU Internal and External Policy & Report. Recommendations from the Conference on the New European Borders and Security Cooperation. Promoting Trust in an Enlarged European Union. Brüssel: Brussels CEPS.
- BEER, B. (2003): Systematische Beobachtung. In: BEER, B. (Hrsg.): *Methoden und Techniken der Feldforschung*. Berlin: Dietrich Reimer Verlag, S. 119-141.
- BELINA, B. (2010): Wie und warum Staat Sicherheit produziert. Dargestellt anhand der Versicherung grenzüberschreitender Mobilität seitens der EU und der so produzierten Räume des Risikos. In: *Geographica Helvetica* 65, 3, S. 189-197.
- BELINA, B. (2013): Staat und Raum im Anschluss an Marx. Positionen in Radical Geography und Materialistischer Staatstheorie. In: BELINA, B. (Hrsg.): *Staat und Raum*. Stuttgart: Steiner, S. 161-185.
- BELINA, B. (2014): Sicherheit durch Grenzen überall?. In: *Geographische Rundschau* 66, 9, S.30-36.
- BELINA, B. & MIGGELBRINK, J. (2010a): Am Ostrand des ‚wettbewerbsfähigsten Wirtschaftsraums der Welt‘. (Raum-)Theoretische Überlegungen zur Produktion der EU-Außengrenze als Territorialisierungs- und Skalenstrategie. In: WAGNER, M. & LUKOWSKI, W (Hrsg.): *Alltag im Grenzland. Schmuggel als ökonomische Strategie im Osten Europas*. Wiesbaden: VS, S. 215-230.
- BELINA, B. & MIGGELBRINK, J. (2010b): Hier so, dort anders. In: BELINA, B. & MIGGELBRINK, J. (Hrsg.): *Hier so, dort anders. Raumbezogene Vergleiche in der Wissenschaft und anderswo (= Raumproduktionen 6)*. Münster: Westfälisches Dampfboot, S. 7-39.
- BELINA, B. & MIGGELBRINK, J. (Hrsg.)(2010c): *Hier so, dort anders. Raumbezogene Vergleiche in der Wissenschaft und anderswo (= Raumproduktionen 6)*. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- BELINA, B. & MIGGELBRINK, J. (2012): Raum, Recht und Indigenität - Zu den Kämpfen um Landrechte indigener Völker am Beispiel der Sámi in Finnland. In: *Peripherie* 126/127, S. 190-217.
- BELINA, B. & MIGGELBRINK, J. (2013): Risk as a technology of power. FRONTEx as an example of the de-politicisation of EU migration regimes. In: MÜLLER-MAHN, D. & RENN, O. (Hrsg.): *Spatial Dimensions of Risk*. London: Earthscan, S. 124-136.

- BENDIEK, A. (2007): Grenzregimes bilden Migration in der Nachbarschaftspolitik. In: Osteuropa 57, 2/3, S. 285-296.
- BERG, E. & EHIN, P. (2006): What kind of border regime is in the Making? Towards a differentiated and uneven border strategy. In: Cooperation and Conflict 41, 1, S. 53-71.
- BIGO, D. (2005): Frontier Controls in the European Union: Who is in Control?. In: BIGO, D. & GUILD, E. (Hrsg.): Controlling Frontiers. Free Movement Into and Within Europe. Burlington: Ashgate, S. 49-99.
- BIGO, D. & GUILD, E. (2005): Policing at a distance: Schengen visa policies. In: DIDIER B. & GUILD, E. (Hrsg.): Controlling frontiers: free movement into and within Europe. Aldershot: Ashgate, S. 233-263.
- BIGO, D. (2000): When two become one: internal and external securitisations in Europe. In: KELSTRUP, M. & WILLIAMS, M. C. (Hrsg.): International Relations Theory and the Politics of European Integration, Power, Security and Community. London: Routledge, S. 171-204.
- BIGO, D. (2002): Border Regimes and Security in an Enlarged European Community police co-operation with CEECs: Between trust and obligation. San Domenico: European University Institute.
- BOGNER, A. & LEUTHOLD, M. (2002): „Was ich dazu noch sagen wollte...“: Die Moderation von Experten-Fokusgruppen. In: BOGNER, A.; LITTIG, B. & MENZ, W. (Hrsg.): Das Experten-interview: Theorie, Methode, Anwendung. Opladen: Leske & Budrich, S. 155-172.
- BOHNSACK, R. (1999): Rekonstruktive Sozialforschung: Einführung in die Methodologie und Praxis qualitativer Forschung. Opladen: Leske & Budrich.
- BOHNSACK, R.; PRZYBORSKI, A. & SCHÄFFER, B. (2006): Einleitung: Gruppendiskussionen als Methode rekonstruktiver Sozialforschung. In: BOHNSACK, R.; PRZYBORSKI, A. & SCHÄFFER, B. (Hrsg.): Das Gruppendiskussionsverfahren in der Forschungspraxis, Opladen: Verlag Barbara Budrich, S. 7-22.
- BORDER GUARD HEADQUARTERS (2007): The border zone. Helsinki.
- BOURDIEU, P. (1974): Soziologie der symbolischen Formen. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- BRAND, U.; GÖRG, C. & WISSEN, M. (2009): Second-Order Condensations of Societal Power Relations: Environmental Politics and the Internationalization of the State from a Neo-Poulantzian Perspective. In: Antipode 43, 1, S. 149-175.
- BRAND, U.; GÖRG, C. & WISSEN, M. (2007): Verdichtungen zweiter Ordnung. Die Internationalisierung des Staates aus einer neo-poulantzianischen Perspektive. In: PROKLA 37, 2, S. 217-234.
- BORODZIEJ, W.; KOCHANOWSKI, J. & PUTTKAMER, J. (Hrsg.) (2010): Schleichwege. Inoffizielle Begegnungen sozialistischer Staatsbürger zwischen 1956 und 1989. Köln: Böhlau.
- BRUNET-JAILLY, E. (2006): Security and Border Security Policies: Perimeter or Smart Border? A Comparison of the European Union and Canadian-American Border Security Regimes. In: Journal of borderlands studies 21, 1, Abrufbar unter: <http://journals.uvic.ca/index.php/borderlands/article/view/864> (letzter Zugriff 18.03.2016).
- BRUNS, B. (2010): Grenze als Ressource – Die soziale Organisation von Schmuggel am Rande der Europäischen Union. Wiesbaden: VS Verlag.

- BRUNS, B. (2009): Schmuggel an der polnisch-russischen Grenze – Illegalität im Spannungsfeld zwischen Rationalität und Legitimität. In: HELLER, W & ARAMBAŞA, M. N. (Hrsg.): Am östlichen Rand der Europäischen Union: Geopolitische, ethnische und nationale sowie ökonomische und soziale Probleme und ihre Folgen für die Grenzraumbevölkerung. Potsdamer Geographische Forschungen, Band 28. Potsdam: Universität Potsdam, S. 161-174.
- BRUNS, B. & MIGGELBRINK, J. (Hrsg.) (2012): Subverting Borders. Doing Research on Smuggling and Small-Scale Trade. Wiesbaden: VS.
- BRUNS, B.; MIGGELBRINK, J. & MÜLLER, K. (2011): Smuggling and small-scale trade as part of informal economic practices – empirical findings from the Eastern external EU border. In: International Journal of Sociology and Social Policy 31, 11/12, 664-680.
- BRUNS, B.; MIGGELBRINK, J.; MÜLLER, K.; WUST, A. & ZICHNER, H. (2013): Making a Living on the Edges of a Security Border. Everyday Tactics and Strategies at the Eastern Border of the European Union. In: Schulz, C. & Koff, H. (Hrsg.): Theorizing Borders Through Analyses of Power Relationships. Bruxelles et al.: P.I.E. Peter Lang, 98-110.
- BRUNS, B.; MIGGELBRINK, J.; MÜLLER, K.; WUST, A. & ZICHNER, H. (2009): Handeln an der Außengrenze der Europäischen Union. In: Krämer, R. (Hrsg.): Grenzen in den internationalen Beziehungen, Potsdam (= WeltTrends Lehrtexte, 14), 210-223.
- BRUNS, B. & ZICHNER, H. (2010): Moral an der Grenze? Theoretische Überlegungen und empirische Befunde zur Moral im Alltag an der östlichen Außengrenze der Europäischen Union. In: Geographische Revue 12, 1, 21-36.
- BRUNS, B. & ZICHNER, H. (2009): Übertragen – Übersetzen – Aushandeln? Wer oder was geht durch Übersetzung verloren, oder kann etwas gewonnen werden?. In: Social Geography 4, S. 25-37. Abrufbar unter: <http://www.soc-geogr.net/4/25/2009/sg-4-25-2009.pdf> (letzter Zugriff 15.03.2010).
- BUCKEL, S. (2013): Welcome to Europe. Die Grenzen des europäischen Migrationsrechts. Bielefeld: transcript.
- CASTELLS, M. & PORTES, A. (1989): World Underneath. The Origins, Dynamics, and Effects of the Informal Economy. In: CASTELLS, M.; PORTES, A. & BENTON, L. (Hrsg.): The Informal Economy. Studies in Advanced and less Developed Countries. Baltimore, London: John Hopkins University Press, S. 11-37.
- DAVY, B. (1999): Raum-Mythe – Normative Vorgaben für Identitätsbildung. In: THABE, S. (Hrsg.): Räume der Identität - Identität der Räume. Dortmund: Informationskreis für Raumplanung, S. 59-75. (= Dortmunder Beiträge zur Raumplanung, 98).
- DE CERTEAU, M. (1988): Kunst des Handelns. Berlin: Merve.
- DEFLEM, M. & HENRY-TURNER, K. (2001): Smuggling. In: BRYANT, C. D. (Hrsg.): Encyclopedia of Criminology and Deviant Behavior. Philadelphia: Brunner-Routledge, S. 473-475.
- DEMIROVIĆ, A. (1987): Nicos Poulantzas – eine kritische Auseinandersetzung. Hamburg: Argument-Verlag.
- DEPPERMAN, A. (2008). Gespräche analysieren. Eine Einführung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

- DÖRFLER, T.; GRAEFE, O. & MÜLLER-MAHN, D. (2003): Habitus und Feld. Anregungen für eine Neuorientierung der geographischen Entwicklungsforschung auf der Grundlage von Bourdieus „Theorie der Praxis“. In: *Geographica Helvetica* 58, 1, S. 11-23.
- DREHER, M. & DREHER E. (1995): Gruppendiskussionsverfahren. In: FLICK, U.; KARDOFF, E. VON; KEUPP, H.; ROSENSTIEL, L. VON & WOLFF, S. (Hrsg.): *Handbuch Qualitative Sozialforschung. Grundlagen, Konzepte, Methoden und Anwendungen*, Weinheim: Beltz, Psychologie Verlags Union, S. 186-188.
- DREYFUS, H. L. & RABINOW, P. (1994): Michel Foucault. Jenseits von Strukturalismus und Hermeneutik. Weinheim: Beltz, Athenäum.
- EDER, M.; YAKOVLEV, A. & CARKOGLU, A. (2003): The suitcase trade between Turkey and Russia: microeconomics and institutional structure. Working Paper WP4/2003/07, Moskau: State University, Higher School of Economics.
- EIGMÜLLER, M. (2006b): Der duale Charakter der Grenze. Bedingungen einer aktuellen Grenztheorie. In: EIGMÜLLER, M. & VOBRUBA, G. (Hrsg.): *Grenzsoziologie. Die politische Strukturierung des Raumes*. Wiesbaden: VS, S. 55-73.
- EIGMÜLLER, M. & VOBRUBA, G. (2006a): Einleitung: Warum eine Soziologie der Grenze?. In: EIGMÜLLER, M. & VOBRUBA, G. (Hrsg.): *Grenzsoziologie. Die politische Strukturierung des Raumes*. Wiesbaden: VS, S. 7-11.
- ELWERT, G.; EVERS, H.-D. & WILKENS, W. (1983): Die Suche nach Sicherheit. In: *Zeitschrift für Soziologie* 4, S. 281-296.
- FEBVRE, L. (1988): „Frontière“ – Wort und Bedeutung [1928]. In: FEBVRE, L.: *Das Gewissen des Historikers*. Berlin: Verlag Klaus Wagenbach, S. 27-38.
- FLICK, U. (1996): *Qualitative Forschung. Theorie, Methoden, Anwendung in Psychologie und Sozialwissenschaften*, Reinbek bei Hamburg: Rowohlt Taschenbuch Verlag.
- FLICK, U.; KARDOFF E. VON & STEINKE, I. (Hrsg.) (2009): *Qualitative Forschung. Ein Handbuch*, Reinbek bei Hamburg: Rowohlt Taschenbuch Verlag.
- FORSCHUNGSGRUPPE „STAATSPROJEKT EUROPA“ (Hrsg.) (2014): *Kämpfe um Migrationspolitik. Theorie, Methode und Analysen kritischer Europaforschung*. Bielefeld.
- FOUCAULT, M. (2004): *Geschichte der Gouvernementalität I. Sicherheit, Territorium, Bevölkerung*. Vorlesung am College de France 1977/1978. Frankfurt am Main.
- FOUCAULT, M. (2000): Die „Gouvernementalität“. In: BRÖCKLING, U.; KRASMANN, S. & LEMKE, T. (Hrsg.): *Gouvernementalität der Gegenwart*. Frankfurt a.M., S. 41-67 [1978].
- FRONTEXWATCH (2007): Frontex und die europäische Außengrenze. Abrufbar unter: <http://FRONTEX.antira.info/2007/12/13/FRONTEX-und-die-europaeische-aussen-grenze/> (letzter Zugriff 12.04.2016).
- FÜLLER, H. & MARQUARDT, N. (2009): Gouvernementalität in der humangeographischen Diskursforschung. In: GLÄSSE, G. & MATTISSEK, A. (Hrsg.): *Handbuch Diskurs und Raum. Theorien und Methoden für die Humangeographie sowie die sozial- und kulturwissenschaftliche Raumforschung*. Bielefeld: Transcript, S. 83-106.
- GLÄSER, J. & LAUDEL, G. (2010): *Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

- GLASZE, G.; HUSSEINI, S. & MOSE, J. (2009): Kodierende Verfahren in der Diskursforschung. In: GLASZE, G. & MATTISSEK, A. (Hrsg.): Handbuch Diskurs und Raum. Theorien und Methoden für die Humangeographie sowie die sozial- und kulturwissenschaftliche Raumforschung. Bielefeld: Transcript, S. 89-107.
- GLÜCKLER, J. & BATHELT, H. (2003): Relationale Wirtschaftsgeographie: Grundperspektive und Schlüsselkonzepte. In: GEBHARDT, H.; REUBER, P.; WOLKERSDORFER, G. (Hrsg.): Kulturgeographie: aktuelle Ansätze und Entwicklungen, S. 171-190. (= Kulturgeographie; Theorie).
- GROENENDIJK, K. (2003): New borders behind old ones: Post-Schengen controls behind the internal borders and inside the Netherlands and Germany. In: GROENENDIJK, K.; GUILD, E. & MINDERHOUD, P. (Hrsg.), In search of Europe's borders, Den Haag: Kluwer Law International, S. 131-146.
- GUILD, E. (2003): The border abroad – visas and border controls. In: GROENENDIJK, K.; GUILD, E. & MINDERHOUD, P. (Hrsg.), In search of Europe's borders, Den Haag: Kluwer Law International, S. 87-104.
- GUIRAUDON, V. (2003): Before the EU Borders: Remote Control of the ‚Huddled Masses‘?. In: GROENENDIJK, K.; GUILD, E. & MINDERHOUD, P. (Hrsg.): In Search of Europe's Borders, S. 191-214.
- GUIRAUDON, V. (2001): De-nationalizing control. Analyzing state responses to constraints on migration control. In: GUIRAUDON, V. & JOPPKE, C. (Hrsg.): Controlling a new migration world, London: Routledge, S. 31-64.
- GUIRAUDON, V. & JOPPKE, C. (2001): Controlling a new migration world. In: GUIRAUDON, V. & JOPPKE, C. (Hrsg.): Controlling a new migration world, London: Routledge, S. 1-27.
- HELLMANN, V. (2009): Der Vertrag von Lissabon. Vom Verfassungsvertrag zur Änderung der bestehenden Verträge – Einführung mit Synopse und Übersichten. Berlin, Heidelberg: Springer-Verlag.
- HOLTOM, P. (2006): Shuttle Trade and New Border Regimes. In: Russian Regional Perspectives Journal 1, 3, S. 1-7.
- HUYSMANS, J. (2000): The European Union and the Securitization of Migration. In: Journal of Common Market Studies 38, 5, S. 751-777.
- IBRAHIM, M. (2005): The Securitization of Migration: A Racial Discourse. In: International Migration 43, 5, S. 163-187.
- JURCZYK, K. & RERRICH, M. S. (1993): Die Arbeit des Alltags. Beiträge zu einer Soziologie der alltäglichen Lebensführung. Freiburg: Lambertus.
- KANT, M. (2000): Verdachtsunabhängige Kontrollen. Migrantinnen im Netz der Schleierfahndung. In: Bürgerrechte & Polizei, CILIP 65 (1) Online unter <http://www.cilip.de/ausgabe/65/verdacht.htm> (letzter Zugriff 05.05.2011)
- KAUFMANN, S. (2006): Grenzregimes im Zeitalter globaler Netzwerke. In: BERKING, H. (Hrsg.): Die Macht des Lokalen in einer Welt ohne Grenzen. Frankfurt a. M.: Campus, S. 32-65.
- KAUFMANN, S. (2008): Technik als Politik. Zur Transformation gegenwärtiger Grenzregimes der EU. In: Comparativ. Zeitschrift für Globalgeschichte und vergleichende Gesellschaftsforschung 18, 1, S. 42-57.

- KEMPE, I. (2007): Zwischen Anspruch und Realität. Die Europäische Nachbarschaftspolitik. In: Ost-europa, 1/2, S. 57-68.
- KRASNER, S. D. (1982): Structural Causes and Regime Consequences: Regime as Intervening Variables. In: International Organization 36, 2, S. 185-205.
- KROMREY, H. (2009): Empirische Sozialforschung. Stuttgart: Lucius & Lucius Verlagsgesellschaft mbH.
- LAITINEN, K. (2003): Post-Cold War security borders. In: BERG, E. & VAN HOUTOM, H. (Hrsg.): Routing borders between territories, discourses and practices. Burlington (VT): Ashgate, S. 13-33.
- LAMNEK, S. (1998): Gruppendiskussion. Theorie und Praxis, Weinheim: UTB.
- LAUBE, L. (2010): Wohin mit der Grenze? Die räumliche Flexibilisierung von Grenzkontrolle in vergleichender Perspektive. In: TranState Working Papers Nr. 112, Bremen: Universität Bremen.
- LEMKE, T. (2007): Eine unverdauliche Mahlzeit? Staatlichkeit, Wissen und die Analytik der Regierung. In: KRASMAN, S. & VOLKMER, M. (Hrsg.) (2007): Michel Foucaults Geschichte der Gouvernementalität in den Sozialwissenschaften. Bielefeld, S. 47-74.
- LEMKE, T.; KRASMAN, S. & BRÖCKLING, U. (2000): Gouvernamentalität, Neoliberalismus und Selbsttechnologien. Eine Einleitung. In: BRÖCKLING, U., KRASMAN, S. & LEMKE, T. (Hrsg.): Gouvernamentalität der Gegenwart. Studien zur Ökonomisierung des Sozialen. Frankfurt am Main, S. 7-40.
- LIPP, W. (1998): Institution. In: SCHÄFERS, B. (Hrsg.): Grundbegriffe der Soziologie. Opladen: Leske und Budrich, S. 148-151.
- LÖHR, T. (2010): Schutz statt Abwehr – für ein Europa des Asyls, Berlin: Wagenbach.
- MARISCHKA, C. (2009): FRONTEX. Das nachrichtendienstliche Vorfeld. In: Informationsstelle Militarisierung: Frontex – Widersprüche im erweiterten Grenzraum. S. 3-8, Anrufbar unter: <http://www.imi-online.de/download/frontex2009-web.pdf> (letzter Zugriff 18.04.2016).
- MARISCHKA, C. (2007): FRONTEX. Die Vernetzungsmaschine an den Randzonen des Rechtes und der Staaten. In: IMI-Magazin Dezember 2007, S. 3-10, Abrufbar unter: <http://www.imi-online.de/download/CM-Dez06-FRTX.pdf> (letzter Zugriff 18.04.2016).
- MAU, S.; LAUBE, L.; ROOS, C. & WROBEL, S. (2008): Grenzen in der globalisierten Welt. Selektivität, Internationalisierung, Exterritorialisierung. In: Leviathan 36, S. 123-148.
- MAURER, A. (1998): Schleierfahndung im Hinterland. In: Bürgerrechte & Polizei / CILIP 59, 1, Anrufbar unter: <http://www.cilip.de/ausgabe/59/schleier.htm> (letzter Zugriff 18.04.2016)
- MEDICK, H. (2006): Grenzziehungen und die Herstellung des politischsozialen Raumes. Zur Begriffsgeschichte und politischen Sozialgeschichte der Grenzen in der Frühen Neuzeit. In: EIG-MÜLLER, M. & VOBRUBA, G.: Grenzsoziologie: Die politische Strukturierung des Raumes, S. 37-51.
- MEUSER, M. & NAGEL, U. (2003): Experteninterview. In: BOHNSACK, R.; MAROTZKI, W. & MEUSER, M. (Hrsg.): Hauptbegriffe Qualitativer Sozialforschung, Opladen: Verlag Barbara Budrich, S. 57-58.

- MEYER, F. (2010): Raum, Freiheit, Sicherheit und Recht. Eine diskursanalytische Betrachtung der politisch-sprachlichen Produktion des Außengrenzregimes der Europäischen Union zwischen 1995 und 2009. Leipzig: Universität Leipzig (Diplomarbeit, unveröff.).
- MEYER, F. (2016): Scale Up, Harry! Discursive Transition (and Continuity) in the EU's 'Area of Freedom, Security and Justice' between 1995 and 2014. In: BRUNS, B.; HAPP, D. & ZICHER, H. (Hrsg.): European Neighbourhood Policy. Geopolitics between Integration and Security. Basingstoke: Palgrave Macmillan: 23-45
- MIGGELBRINK, J. (2009): Der tägliche Weg über die Grenze. Kleinunternehmer/innen an der Außengrenze der Europäischen Union. In: Jahresheft Geopolitik 2008 (= Schriftenreihe Geoinformationsdienst der Bundeswehr hrsg. v. Leiter Geo18), 14-18.
- MIGGELBRINK, J. (2013): Vom „Eisernen Vorhang“ zum Schengen-Abkommen – Entwicklung der Grenzen und Grenzregime in Europa und in der EU. In: GEBHARDT, H.; GLÄSER, R. & LENTZ, S. (Hrsg.): Europa – eine Geographie. Berlin, Heidelberg: Springer, 208-211.
- MIGGELBRINK, J. (2013): Immer unter Verdacht? Identitätszuschreibungen im Kontext des Kleinhandels an der Außengrenze der Europäischen Union. In: Geographica Helvetica 68, S. 201-211.
- MIGGELBRINK, J. (2014): Crossing Lines, Crossed by Lines: Everyday Practices and Local Border Traffic in Schengen Regulated Borderlands. In: JONES, R. & JOHNSON, C. (Hrsg.): Placing the Border in Everyday Life, S. 137-164.
- MONAR, J. (2005): The European Union's 'Integrated Management' of External Borders. In: DE BAERDELEBEN, J. (Hrsg.): Soft or hard borders? Managing the divide in an enlarged Europe. Aldershot: Ashgate, S. 145-161.
- MÜLLER (BEURSKENS), K. (2011): „Schiffchen“ sind auch Einheimische. Sie haben da alle ein wunderschönes Leben“. Die Rolle von Identitäten bei der Überschreitung der EU-Außengrenze. In: HELLER, W. (Hrsg.): Identitäten und Imaginationen der Bevölkerung in Grenzräumen. Münster: LIT, S. 149-163 (Region – Nation – Europa; 64).
- MÜLLER (BEURSKENS), K. (2012): Vor der Toren der Europäischen Union. Handlungsorientierungen ökonomischer Akteure an der östlichen EU-Außengrenze. Wiesbaden: VS.
- MÜLLER (BEURSKENS), K. (2013): Yet another layer of peripheralization: Dealing with the consequences of the Schengen treaty at the edges of the EU territory. In: FISCHER-TAHIR, A. & NAUMANN, M. (Hrsg.): Peripheralization: The Making of Spatial Dependencies and Social Injustice. Heidelberg u.a., S. 187-206.
- MÜLLER-GRAFF, P.-C. (2004): Die Kompetenzen in der Europäischen Union. In: WEIDENFELD, W. (Hrsg.): Die Europäische Union - Politisches System und Politikbereiche. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, S. 141-165.
- MÜLLER (BEURSKENS), K. & MIGGELBRINK, J. (2014): 'The glove compartment half-full of letters' – Informality and cross-border trade at the rims of the Schengen Area. In: MORRIS, J & POLESE, A. (Hrsg.): The Informal Post-Socialist Economy. Embedded practices and livelihood, New York: Routledge, S. 152-164.
- MÜLLER (BEURSKENS), K. & WUST, A. (2011): Die Methode der Gruppendiskussion in der Praxis: Forschung am östlichen Rand der Europäischen Union (eingereicht bei FQS).
- NARR, W.-D. (2010): Wie kommt's zum Raum-Echo? In: geographische revue 12, 2, S. 69-76.

- NEEF, R. (2002): Aspects of the informal economy in a transforming country: the case of Romania. In: *Journal of Urban and Regional Research* 26, 2, S. 299-322.
- NEWMAN, D. (2005): *World Society, Globalization and a Borderless World. The Contemporary Significance of Borders and Territory*. Zürich: World Society Foundation (=World Society Focus Paper Series).
- O'DOWD, L. (2003): The changing significance of European borders. In: ANDERSON, J.; O'DOWD, L. & WILSON, T. M. (Hrsg.): *New borders for a changing Europe*. London: FrankCass, S. 13-36.
- ONG, A. (2005): Splintering Cosmopolitanism: Asian Immigrants and Zones of Autonomy in the American West. In: HANSEN, T. & STEPPUTAT, F. (Hrsg.): *Sovereign Bodies*. Princeton: Princeton University Press, S. 257-275.
- PAINTER, J. (2010): Rethinking Territory. In: *Antipode* 42, 5, S. 1090-1118.
- PAINTER, J. (2006): Prosaic geographies of stateness. In: *Political Geography* 25, S. 752-774.
- PALLITTO, R. & HEYMAN, J. (2008): Theorizing cross-border mobility: surveillance, security, identity. In: *Surveillance & Society* 5, 3, S. 315-333.
- PAUL, B.; LINDENBERG, M. & SCHMIDT-SEMISCH, H. (2002): *Der Schmuggler*. In: HORN, E.; KAUFMANN, S. & BRÖCKLING, U. (Hrsg.): *Grenzverletzer*, Berlin: Kadmos, S. 98-113.
- POULANTZAS, N. (2002): *Staatstheorie: politischer Überbau, Ideologie, autoritärer Etatismus*. Hamburg: VSA-Verlag.
- RECKWITZ, A. (2000): *Die Transformation der Kulturtheorien. Zur Entwicklung eines Theorieprogramms*. Weilerwist: Velbrück Wissenschaft.
- REHBEIN, B. (2006): *Die Soziologie Pierre Bourdieus*. Konstanz: UVK-Verlagsgesellschaft.
- ROUND, J. & WILLIAMS, C. C. (2010): Coping with the social costs of 'transition': everyday life in post-Soviet Russia and Ukraine. In: *European Urban and Regional Studies* 17, 2, S. 183-196.
- SALTER, M. B. (2004): Passports, mobility, and security: How smart can the border be? In: *International Studies Perspectives* 5, S. 71-91.
- SCHATZKI, T. (2002): *The Site of the Social. A philosophical account of the constitution of social life and change*. University Park: Pennsylvania State University Press.
- SIMMEL, G. (2006): Der Raum und die räumliche Ordnung der Gesellschaft. In: EIGMÜLLER, M. & VORUBA, G. (Hrsg.): *Grenzsoziologie. Die politische Strukturierung des Raumes*. Wiesbaden: VS-Verlag, S.15-23.
- SINGELNSTEIN, T. & STOLLE, P. (2008): *Die Sicherheitsgesellschaft. Soziale Kontrolle im 21. Jahrhundert*, Wiesbaden: VS-Verlag.
- SMITH, A. & STENNING, A. (2006): Beyond household economies: articulations and spaces of economic practice in postsocialism. In: *Progress in Human Geography* 30, 2, S. 190-213.
- SPENCER, J.; SCHOOL OF LAW; AROMAA, K.; JUNNINEN, M.; MARKINA, A.; SAAR, J. & VILJANEN, T. (2006): *Organised crime, corruption and the movement of people across borders in the new enlarged EU: A case study of Estonia, Finland and the UK*, Helsinki: The European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations (HEUNI).
- STEINBRÜCKE, M. (2006): Habitus und soziale Reproduktion in der Theorie Pierre Bourdieus. In: HILLEBRAND, M.; KRÜGER, P.; LILGE, A. & STRUVE, K. (Hrsg.): *Willkürliche Grenzen. Das Werk Pierre Bourdieus in interdisziplinärer Anwendung*. Bielefeld: Transcript, S. 61-72.

- SIBLEY, D. (1995): *Geographies of exclusion: society and difference in the West*. London: Routledge.
- SZYMBORSKA, A. (2007): Freundliche EU-Grenze. In: *Osteuropa* 57, 2-3, S. 273-283.
- TAYLOR, P. J. (1982): A materialist framework for political geography. In: *Transaction of the Institute of British Geographers* 7, 1, S. 15-34.
- THUEN, T. (1999): The significance of borders in the East European transition. In: *International Journal of Urban and Regional Research* 23, 4, S.738-750.
- VAN HOUTUM, H. & PIJERS, R. (2007): The European Union as a Gated Community: The Two-Faced Border and Immigration Regime of the EU. In: *Antipode* 39, 2, S. 291-309.
- VAUGHAN-WILLIAMS, N. (2008): Borderwork beyond Inside/Outside? FRONTEX, the Citizen-Detective and the War on Terror. In: *Space and Polity* 12, 1, S. 63-79.
- WACQUANT, L. D. J. (2006): Auf dem Weg zu einer Sozialpraxeologie. Struktur und Logik der Soziologie Pierre Bourdieus. In: BOURDIEU, P. & WACQUANT, L. D. J. (Hrsg.): *Reflexive Anthropologie*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, S. 17-94.
- WALTERS, W. (2002): Mapping Schengenland. In: *Society and space* 20, 5, S. 561-580.
- WALTERS, W. (2004) The Frontiers of the European Union: A Geostrategic Perspective. In: *Geopolitics* 9, 3, S. 674-698.
- WARD, K. (1996): Rereading Urban Regime Theory: a Sympathetic Critique. In: *Geoforum* 27, 4, S. 427-438.
- WEBER, M. (1956): *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie*. Tübingen: J. C. B. Mohr.
- WERLEN, B. (2010): *Gesellschaftliche Räumlichkeit 2. Konstruktion geographischer Wirklichkeiten*. Stuttgart: Franz Steiner Verlag.
- WILLIAMS, A. & BALÁŽ, V. (2002): International petty trading: changing practices in Trans-Carpathian Ukraine. In: *International Journal of Urban and Regional Research* 26, 2, S. 323-342.
- WUST, A. & ZICHNER, H. (2010). „„Here is the Wall!“ - Is it? Transborder practices of small-scale economic actors at the Ukrainian-Romanian border.“ In: *Revue d'études comparatives Est-Ouest* 41, 4, S. 171-193.
- WUST, A. & ZICHNER, H. (2011): Crossing the border: Transborder practices of small-scale economic actors at the EU's new external border between Romania and Ukraine. In: *Studia Universitatis Babeş-Bolyai. Series Geographia* 56 (1), S. 199-206
- ZELGER, J. (2009). Welchen Zielen dient eine PC-unterstützte Textanalyse? Symposium „Technik mit Methode - Methode mit Technik, 5. Berliner Methodentreffen Qualitative Forschung, 26.-27. Juni 2009. Abrufbar unter: http://www.qualitative-forschung.de/methodentreffen/archiv/texte/texte_2009/zelger.pdf (letzter Zugriff 18.04.2016).
- ZILLMER, S. (2009): Rumänien – Ukraine. Unveröffentlichte Teilstudie zu sekundärstatistischen Auswertungen im Rahmen des Projekts „Geographie[n] an den Rändern des europäischen Projekts.“
- ZILLMER, S. (2010a): Polen – Ukraine. Unveröffentlichte Teilstudie zu sekundärstatistischen Auswertungen im Rahmen des Projekts „Geographie[n] an den Rändern des europäischen Projekts.“

ZILLMER, S. (2010b): Polen – Weißrussland. Unveröffentlichte Teilstudie zu sekundärstatistischen Auswertungen im Rahmen des Projekts „Geographie[n] an den Rändern des europäischen Projekts.“

ZILTENER, P. (2000): Die Veränderung von Staatlichkeit in Europa - regulations- und staatstheoretische Überlegungen. In: BIELING, H.-J. & STEINHILBER, J. (Hrsg.): Die Konfiguration Europas: Dimensionen einer kritischen Integrationstheorie. Münster: Westfälisches Dampfboot, S. 73-101.

1.22 Abkommen, Gesetze, Verordnungen und ähnliche Dokumente der Europäischen Union und der Nationalstaaten sowie zwischenstaatliche Verträge

Auswärtiges Amt (2006): Bericht an den Deutschen Bundestag: Maßnahmen zur weiteren Verbesserung des Visavergabeverfahrens. Abrufbar unter: <http://www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/385420/publicationFile/3773/BerichtVisavergabeverfahren.pdf> (letzter Zugriff 12.04.2010).

Bundespolizeigesetz (BpolG) vom 19. Oktober 1994 (BGBl. I S. 2978, 2979), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 31. Juli 2009 (BGBl. I S. 2507) geändert worden ist. Abrufbar unter: http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/bgsg_1994/gesamt.pdf (letzter Zugriff 20.04.2016).

Dringlichkeitsverordnung betreffend die Grenzen des Staates Rumäniens (Ordonanța de urgență Nr. 105 din 27 iunie 2001, privind frontiera de stat a României. In: Monitorul Oficial Nr. 352/30 iunie 2001. Online unter http://www.cdep.ro/pls/legis/legis_pck.http_act_text?idt=28427 (letzter Zugriff 20.04.2016).

Dringlichkeitsverordnung betreffend die Organisation und Funktionsweise der rumänischen Grenzpolizei (Ordonanța de urgență Nr. 104 din 27 iunie 2001, privind organizarea și funcționarea poliției de frontiera române). In: Monitorul Oficial 351/29 iunie 2001. Online unter http://www.cdep.ro/pls/legis/legis_pck.http_act_text?idt=28411, abgerufen am 6.5.2011.

EUROPÄISCHE GEMEINSCHAFTEN (EG) (2008): 40 Jahre Europäische Zollunion. Schützt Bürger und vereinfacht Handel. Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/taxation_customs/40customs/documents/customs_toolbox/information_material/leafletCU_de.pdf (letzter Zugriff 20.04.2016).

EUROPÄISCHE GEMEINSCHAFTEN (EG) (1997): Vertrag von Amsterdam zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union, Der Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften sowie einiger damit zusammenhängender Rechtsakte vom 10. November 1997. In: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, C 340. Abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=OJ:C:1997:340:FULL&from=de> (letzter Zugriff 01.06.2016).

EUROPÄISCHE GEMEINSCHAFT (EG) & RUSSISCHE FÖDERATION (RUS) (2007): Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Russischen Föderation über die Erleichterung der Ausstellung von Visa für Bürger der Europäischen Union und für Staatsangehörige der Russischen Föderation. In Amtsblatt der EU, L 129, S. 27-34.

- EUROPÄISCHE GEMEINSCHAFT (EG) & UKRAINE (UKR) (2007): Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Ukraine über Erleichterungen bei der Erteilung von Visa. In: Amtsblatt der EU, L 332, CELEX Nr. 22007A1218(02). Abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:22007A1218%2802%29&from=EN> (letzter Zugriff 20.04.2016).
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (EK) (2010a): EU-Ukraine Action Plan, EU-Ukraine Association Agenda. Abrufbar unter: http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/action_plans/2010_eu_ukraine_association_agenda_en.pdf (letzter Zugriff 20.04.2016).
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (EK) (2010b): Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2007/2004 des Rates zur Errichtung einer Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union (FRONTEX). KOM(2010) 61 endgültig, Brüssel. Abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0061:FIN:DE:PDF> (letzter Zugriff 26.04.2016)
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (EK) (1999): Die Zollpolitik der Europäischen Union, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Luxemburg. Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/publications/booklets/move/19/txt_de.pdf (letzter Zugriff 03.05.2011).
- EUROPÄISCHES PARLAMENT (EP) & RAT DER EUROPÄISCHEN UNION (RAT) (2008): Verordnung (EG) Nr. 767/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Juli 2008 über das Visa-Informationssystem (VIS) und den Datenaustausch zwischen den Mitgliedstaaten über Visa für einen kurzfristigen Aufenthalt (VIS-Verordnung). In Amtsblatt der Europäischen Union L 218, 18.03.2008, S. 60-81. Abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008R0767&from=DE> (letzter Zugriff 27.04.2016).
- EUROPÄISCHES PARLAMENT (EP) & RAT DER EUROPÄISCHEN UNION (RAT) (2006): Verordnung (EG) Nr. 1931/2006 des europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 2006 zur Festlegung von Vorschriften über den kleinen Grenzverkehr an den Landaußengrenzen der Mitgliedstaaten sowie zur Änderung der Bestimmungen des Übereinkommens von Schengen. In: Amtsblatt der EU, L405, Celex 32006R1931R(01). Abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:405:0001:0022:DE:PDF> (letzter Zugriff 20.04.2016).
- EUROPÄISCHES PARLAMENT (EP) & RAT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (RAT) (2006/2008): Verordnung (EG) Nr. 562/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen (Schengener Grenzkodex), geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 296/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 2008, L 97, S. 60, 9.4.2008 eds. In: Amtsblatt der Europäischen Union L 105, 13.04.2006, S. 1-32. Abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006R0562&from=DE> (letzter Zugriff 27.04.2016).

- EUROPÄISCHES PARLAMENT (EP) & RAT DER EUROPÄISCHEN UNION (RAT) (2004): Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 und zur Aufhebung der Richtlinien 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG und 93/96/EWG (2004). In: Amtsblatt der Europäischen Union L158, 29.06.2004, S. 77-123. Abrufbar unter: http://archiv.proasyl.de/fileadmin/proasyl/fm_redakteure/Asyl_in_Europa/2004-38_Unionsbuerger.pdf (letzter Zugriff 27.04.2016).
- EUROPÄISCHER RAT (ER) (2001): Schlussfolgerung 42 des Vorsitzes, Laken, 14. und 15. Dezember 2001. In: Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2002): Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament. Auf dem Weg zu einem integrierten Grenzschutz an den Aussengrenzen der EU-Mitgliedstaaten. KOM (2002) 233 endgültig Brüssel. Abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2002:0233:FIN:DE:PDF>, (letzter Zugriff 31.08.2010).
- EUROPÄISCHE UNION (EU) (2008): Konsolidierte Fassung des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäische Union. In: Amtsblatt der EU, C115, 12008M/TXT, S. 13-45. Abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0013:0045:DE:PDF> (letzter Zugriff 02.05.2016).
- EUROPÄISCHE UNION (EU) (2006): Die neue KMU Definition. Benutzerhandbuch und Mustererklärung, Abrufbar unter: http://bookshop.europa.eu/de/die-neue-kmu-definition-pbNB6004773/downloads/NB-60-04-773-DE-C/NB6004773DEC_002.pdf?FileName=NB6004773DEC_002.pdf&SKU=NB6004773DEC_PDF&CatalogueNumber=NB-60-04-773-DE-C (letzter Zugriff 20.04.2016).
- EUROPÄISCHE UNION (EU) (2002): Konsolidierte Fassung des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft. In: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften C 325, 24.12.2002. Abrufbar unter: http://www.europarl.europa.eu/brussels/website/media/Basis/Vertraege/Pdf/Vertrag_EU_Nizza.pdf (letzter Zugriff 26.04.2016).
- FRONTEX (2011): FRONTEX Signs Framework Training Agreements with Five New Member States. Online unter http://www.FRONTEX.europa.eu/newsroom/news_releases/art100.html, abgerufen am 07.03.2011
- FRONTEX (2010): Extract from the Annual Risk Analysis 2010. Warschau. Abrufbar unter: http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2010.pdf (letzter Zugriff 30.08.2010).
- GKI (2005): Gemeinsame konsularische Instruktion an die diplomatischen Missionen und die konsularischen Vertretungen, die von Berufskonsularbeamten geleitet werden, 22.12.2005, [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52005XG1222\(01\):de:not](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52005XG1222(01):de:not) (letzter Zugriff 30.6.2010).
- KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (KEG) (2006): Empfehlung der Kommission vom 06/XI/2006 über einen gemeinsamen „Leitfaden für Grenzschutzbeamte (Schengen-Handbuch)“, der von den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten bei der Durchführung von Grenzkontrollen bei Personen heranzuziehen ist, K (2006) 5186 endgültig, Brüssel. Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/home-affairs/doc_centre/borders/docs/C_2006_5186_F_de.pdf (letzter Zugriff 20.9.2010).

- KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (KEG) (2005): Mitteilung der Kommission. Eine Strategie für die Außendimension des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts. KOM(2005) 491 endgültig, Brüssel. Abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0491:FIN:DE:PDF> (letzter Zugriff 27.04.2016).
- KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (KEG) (2003): Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament. Größeres Europa - Nachbarschaft: Ein neuer Rahmen für die Beziehungen der EU zu ihren östlichen und südlichen Nachbarn KOM(2003)104. Abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2003:0104:FIN:DE:PDF> (letzter Zugriff 27.04.2016).
- KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (KEG) (2002): Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament. Auf dem Weg zu einem integrierten Grenzschutz an den Aussengrenzen der EU-Mitgliedstaaten. KOM (2002) 233 endgültig Brüssel. Abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2002:0233:FIN:DE:PDF> (letzter Zugriff 31.08.2010).
- KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (KEG) (1999): Verordnung (EG) Nr. 435/1999 Rates vom 26. Februar 1999 zur Festsetzung der Mindestverkaufspreise für Butter und der Beihilfehöchstbeträge für Rahm, Butter und Butterfett für die 26. Einzelausschreibung im Rahme der Dauerausschreibung gemäß der Verordnung (EG) Nr. 2571/97. In: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften L52, 27.02.1999. Abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:31999R0435&from=DE> (letzter Zugriff 27.04.2016).
- OMEF (2008): Ordinul ministrului economiei și finanțelor nr. 3424 din 20 noiembrie 2008 pentru modificarea și completarea unor norme și instrucțiuni aprobate prin ordine ale ministrului finanțelor publice, publicat în Monitorul Oficial nr. 795 din 27 noiembrie 2008. (Erlass des Ministeriums für Wirtschaft und Finanzen zur Modifikation und Fertigstellung einiger Normen und Instruktionen, die in Form von Erlässen des Ministeriums für öffentliche Finanzen gültig sind, veröffentlicht in M.O. 795/2008). Abrufbar unter: http://static.anaf.ro/static/10/Anaf/legislatie/OrdineMFP/OMEF_3424_2008.htm (letzter Zugriff 27.04.2016).
- Partnerschafts- und Kooperationsabkommen zwischen der EU und Russland: Agreement on partnership and cooperation. In: Official Journal, L 327, 28/11/1997 P. 0003 – 0069, Celex 21997A1128(01). Abrufbar unter: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2003/november/tradoc_114138.pdf (letzter Zugriff 01.06.2016).
- Polizeigesetz (PolG) in der Fassung vom 13. Januar 1992, GBl. 1992, 1. Abrufbar unter: <http://www.landesrecht-bw.de/jportal/?quelle=jlink&query=PolG+BW&psml=bsbawueprod.psml&max=true&aiz=true#jlr-PolGBW1992rahmen> (letzter Zugriff 05.05.2011).
- Polizeigesetz des Freistaates Sachsen (SächsPolG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. August 1999, zuletzt geändert durch Gesetz vom 5.5.2004, SächsGVBl. 2004, S. 148. Abrufbar unter: <http://www.polizeirecht-sachsen.de/Text%20des%20S%E4chsischen%20Polizeigesetzes.html> (letzter Zugriff 05.05.2011).

- RAT DER EUROPÄISCHEN UNION (RAT) (2010): Entwurf: Beschluss des Rates zur Ergänzung des Schengener Grenzkodex hinsichtlich der Überwachung der Seeaußengrenzen im Rahmen der von der Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen koordinierten operativen Zusammenarbeit, 5323/1/10 FRONT 6 COMIX 46 vom 21.01.2010, Brüssel. Abrufbar unter: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/libe/dv/st05323-rev1/st05323-rev1de.pdf (letzter Zugriff 29.3.2010).
- RAT DER EUROPÄISCHEN UNION (RAT) (2008a): Beschluss 2008/615/JI des Rates vom 23. Juni 2008 zur Vertiefung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, insbesondere zur Bekämpfung des Terrorismus und der grenzüberschreitenden Kriminalität. In: Amtsblatt der EU, L 205, S. 1-11. Abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=URI-SERV%3Ajl0005> (letzter Zugriff 20.04.2016).
- RAT DER EUROPÄISCHEN UNION (RAT) (2008b): Verordnung der Europäischen Gemeinschaft Nr. 274/2008 des Rates vom 17. März 2008 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 918/83 des Rates über das gemeinschaftliche System der Zollbefreiungen. In: Amtsblatt der EU, L 85, S. 1-2. Abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:085:0001:0002:DE:PDF> (letzter Zugriff 25.02.2009).
- RAT DER EUROPÄISCHEN UNION (RAT) (2007a): Beschluss des 2007/533/JI Rates vom 12. Juni 2007 über die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des Schengener Informationssystems der zweiten Generation (SIS II) (2007). In: Amtsblatt der EU L205, S. 63-84. Abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32007D0533&from=DE> (letzter Zugriff 20.04.2016).
- RAT DER EUROPÄISCHEN UNION (RAT) (2007b): Richtlinie 2007/74/EG des Rates vom 20. Dezember 2007 über die Befreiung der von aus Drittländern kommenden Reisenden eingeführten Waren von der Mehrwertsteuer und den Verbrauchsteuern (CELEX 32007L0074). In: Amtsblatt der Europäischen Union L 346, 29.12.2007, Abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32007L0074&from=DE> (letzter Zugriff 03.05.2011).
- RAT DER EUROPÄISCHEN UNION (RAT) (2007c): Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 des Rates vom 12. Oktober 1992 zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften. In: Amtsblatt der Europäischen Union L 302 vom 19.10.1992, S. 1-94 (CELEX 31992R2913). Abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1992R2913:20070101:DE:PDF> (letzter Zugriff 05.05.2011).
- RAT DER EUROPÄISCHEN UNION (RAT) (2005): Gemeinsame konsularische Instruktion an die diplomatischen Missionen und die konsularischen Vertretungen, die von Berufskonsularbeamten geleitet werden. Amtsblatt der Europäischen Union C 326, 22.12.2005, S. 1-149. Abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52005XG1222%2801%29&from=DE> (letzter Zugriff 27.04.2016).
- RAT DER EUROPÄISCHEN UNION (RAT) (2004): Verordnung (EG) Nr. 2007/2004 des Rates vom 26. Oktober 2004 zur Errichtung einer Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union (CELEX 32004R2007). In: Amtsblatt der Europäischen Union L 349, 25.11.2004. Abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:349:0001:0011:DE:PDF> (letzter Zugriff 03.05.2011).

- RAT DER EUROPÄISCHEN UNION (RAT) (2003a): EU Schengen-Katalog. Visumerteilung: Empfehlungen und bewährte Praktiken, Vol. 3, Abrufbar unter: http://www.consilium.europa.eu/de/documents-publications/publications/2003/pdf/Cat_Sch_Vol_3DE_pdf/ (letzter Zugriff 20.04.2016).
- RAT DER EUROPÄISCHEN UNION (RAT) (2003b): Verordnung (EG) Nr. 453/2003 des Rates vom 6. März 2003 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 zur Aufstellung der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Außengrenzen im Besitz eines Visums sein müssen, sowie der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige von dieser Visumpflicht befreit sind. In: Amtsblatt der Europäischen Union L 69, 13.03.2003, S. 10-11. Abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003R0453&from=de> (letzter Zugriff 27.04.2016).
- RAT DER EUROPÄISCHEN UNION (RAT) (2002): Gemeinsame konsularische Instruktion an die diplomatischen Missionen und die konsularischen Vertretungen, die von Berufskonsularbeamten geleitet werden, [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32002X1216\(02\)&from=DE](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32002X1216(02)&from=DE) (letzter Zugriff 21.09.2016).
- RAT DER EUROPÄISCHEN UNION (RAT) (2001a): Verordnung (EG) Nr. 539/2001 vom 15. März 2001 zur Aufstellung der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Außengrenzen im Besitz eines Visums sein müssen, sowie der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige von dieser Visumpflicht befreit sind. In: Arbeitsblatt der Europäischen Gemeinschaften L 81, 21.03.2001. Abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001R0539&from=DE> (letzter Zugriff 27.04.2016).
- RAT DER EUROPÄISCHEN UNION (RAT) (2001b): Verordnung (EG) Nr. 2414/2001 des Rates vom 7. Dezember 2001 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 539/2001 zur Aufstellung der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Außengrenzen im Besitz eines Visums sein müssen, sowie der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige von dieser Visumpflicht befreit sind. In: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften L 327, 12.12.2001. Abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001R2414&from=de> (letzter Zugriff 27.04.2016).
- Schengen-Besitzstand (2000): Übereinkommen zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen vom 14.6. 1985 zwischen den Regierungen der Staaten der Benelux-Wirtschaftsunion, der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik betreffend den schrittweisen Abbau der Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen. In: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften L 239, 22.9.2000, S. 19-62 (CELEX 42000A0922(2)). Abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:42000A0922%2802%29:DE:HTML> (letzter Zugriff 05.05.2011).
- The Schengen acquis - Convention implementing the Schengen Agreement of 14 June 1985 between the Governments of the States of the Benelux Economic Union, the Federal Republic of Germany and the French Republic on the gradual abolition of checks at their common borders (CELEX 4200A0922(02)). 19-62. Official Journal L 239.
- The Security and Defence Committee, Finland (2006): The strategy for securing functions vital to the society. Abrufbar unter: <http://www.defmin.fi/index.phtml?l=en&s=335> (letzter Zugriff 07.03.2011).

Ustawa (2007): Ustawa o udziale Rzeczypospolitej Polskiej w Systemie Informacyjnym Schengen oraz Systemie Informacji Wizowej [Gesetz über die Teilnahme Polens am Schengen-Informationssystem und Schengen-Visainformation]. Abrufbar unter: <http://www.polskieustawy.com/print.php?actid=4039&lang=&adate=20071008> (letzter Zugriff 02.05.2011).

Verordnung des Präsidenten der Republik Weißrusslands vom 29.12.2006, Nr. 760 über die Eintragung der Ergänzungen und der Veränderungen in der Verordnung des Präsidenten der Republik Weißrusslands vom 18.06.2005 Nr. 285.

Zollverwaltungsgesetz (ZollVG) vom 21. Dezember 1992 (BGBl. I S. 2125; 1993 I S. 2493), das zuletzt durch Artikel 4 Absatz 7 des Gesetzes vom 30. Juli 2009 (BGBl. I S. 2437) geändert worden ist. Abrufbar unter: <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/zollvg/gesamt.pdf> (letzter Zugriff 05.05.2011).

1.23 Internetseiten

Centrum Edukacji Obywatelskiej Polska – Białoruś. Abrufbar unter: <http://www.bialorus.pl/gospodarka?artid=14> (letzter Zugriff 16.06.2010).

Informationen der Europäischen Kommission, siehe: <http://ec.europa.eu/growth/smes/> (letzter Zugriff 28.05.2016).

http://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/small-business-act/index_en.htm (letzter Zugriff 28.05.2016).

http://ec.europa.eu/growth/smes/access-to-markets/internationalisation/index_en.htm (letzter Zugriff 28.05.2016).

Länderliste der am Enterprise Europe Network beteiligten Länder, siehe: <http://een.ec.europa.eu/about/branches> (letzter Zugriff 28.05.2016).

Road map for the common economic space, Abrufbar unter: http://eeas.europa.eu/russia/docs/roadmap_economic_en.pdf (letzter Zugriff 27.04.2016).

<http://ec.europa.eu/trade/creating-opportunities/bilateral-relations/countries/russia/> (letzter Zugriff 27.04.2016).

www.bundespolizei.de

www.zoll.de